

D É C I S I O N

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2021-133

R-4153-2021

18 octobre 2021

PRÉSENTS :

Louise Rozon

François Émond

Nicolas Roy

Régisseurs

**Association québécoise des consommateurs industriels
d'électricité**

Demanderesse en révision

et

Intervenants dont les noms apparaissent ci-après

Décision sur le fond de la demande de révision

*Demande de révision de la décision D-2021-023 rendue
dans le dossier R-4134-2020*

Demanderesse en révision :

**Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité (AQCIE)
représentée par M^e Sylvain Lanoix.**

Intervenants :

**Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEFQ)
représentée par M^e Serena Trifiro;**

**Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ)
représenté par M^e Pierre Pelletier;**

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
représentée par M^e André Turmel, M^e Mélina Cardinal-Bradette et
Mme Shannon Snow (stagiaire);**

**Hydro-Québec
représentée par M^e Simon Turmel;**

**Union des consommateurs (UC)
représenté par M^e Hélène Sicard.**

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	5
2.	CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE	6
3.	CADRE JURIDIQUE EN MATIÈRE DE RÉVISION.....	6
4.	DEMANDE DE RÉVISION	10
4.1	Position de la Demanderesse en révision	10
5.	POSITION DES PARTICIPANTS	28
5.1	Distributeur	28
5.2	ACEFQ.....	40
5.3	CIFQ	48
5.4	FCEI.....	52
5.5	UC	60
6.	OPINION DE LA RÉGIE.....	70
	DISPOSITIF	85
	LEXIQUE	86

1. INTRODUCTION

[1] Le 29 mars 2021, l'AQCIE dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande de révision de la décision D-2021-023¹ (la Décision) rendue le 26 février 2021 dans le dossier R-4134-2020. Au soutien de sa demande de révision, l'AQCIE invoque le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*² (la Loi). Les conclusions recherchées sont les suivantes :

« ACCUEILLIR la présente demande de révocation et de révision;

CONFIER à une nouvelle formation le traitement de la présente demande;

RÉVOQUER ET RÉVISER sa décision D-2021-023 rendue le 26 février 2021 dans le dossier R-4134-2020;

DÉTERMINER à -4,38 ou -4,23 ou -3,0 le taux multiplicateur relié au maintien de compétitivité du tarif « L » devant être appliqué au taux d'indexation générale applicable du 1er avril 2021 au 31 mars 2022;

Subsidiairement, DÉTERMINER à 0 le taux multiplicateur relié au maintien de compétitivité du tarif « L » devant être appliqué au taux d'indexation générale applicable du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022;

ORDONNER au Distributeur de rembourser les frais de la demanderesse relativement à la présente instance suivant leur approbation par la Régie »³.

[2] Le 7 avril 2021, Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité (le Distributeur) dépose une comparution au dossier.

[3] Le 13 avril 2021, la Régie prend note de la comparution du Distributeur au dossier. Elle demande à toute personne intéressée ayant participé au dossier R-4134-2020 et souhaitant intervenir dans le cadre de la demande de révision de l'AQCIE, de déposer une comparution au plus tard le 20 avril 2021 à 12 h.

¹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#).

² [RLRQ, c. R-6.01](#).

³ Pièce [B-0002](#), p. 10 et 11.

[4] Les 19 et 20 avril 2021, l'ACEFQ, la CIFQ, la FCEI et l'UC ont déposé une comparution au dossier.

[5] Le 12 août 2021, la Régie tient l'audience dans le présent dossier par le biais de l'application Teams.

[6] Par la présente décision, la Régie se prononce sur la demande de révision de l'AQCIE.

2. CONCLUSION PRINCIPALE DE LA RÉGIE

[7] Pour les motifs énoncés ci-après, la Régie juge que l'AQCIE n'a pas relevé son fardeau de démontrer un vice de fond de nature à invalider la Décision et, conséquemment, elle rejette la demande de révision de l'AQCIE.

3. CADRE JURIDIQUE EN MATIÈRE DE RÉVISION

[8] La demande de révision de l'AQCIE est présentée en vertu du troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 37 de la Loi, qui prévoit ce qui suit :

« 37. La Régie peut d'office ou sur demande réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue :

[...]

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

[...] ».

[9] Il est de jurisprudence constante que la révision ne peut être un moyen déguisé d'appel par lequel une seconde formation substituerait sa propre appréciation des faits à celle de la première formation. La Régie réfère régulièrement à l'arrêt clé en la matière, rendu par la Cour d'appel du Québec dans *Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux* :

« *The Act does not define the meaning of the term “vice de fond” used in Sec. 37. The English version of Sec. 37 uses the expression “substantive... defect”. In context, I believe that the defect, to constitute a “vice de fond”, must be more than merely “substantive”. It must be serious and fundamental. This interpretation is supported by the requirement that the “vice de fond” must be “de nature à invalider la décision”. A mere substantive or procedural defect in a previous decision by the Régie would not, in my view, be sufficient to justify review under Sec. 37. A simple error of fact or of law is not necessarily a “vice de fond”. The defect, to justify review, must be sufficiently fundamental and serious to be of a nature to invalidate the decision* »⁴. [soulignements omis]

[10] Dans le même ordre d’idée, la Cour d’appel du Québec, dans l’arrêt *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, mentionne que :

« [48] *The second panel may only intervene where it can identify a fatal error in the impugned earlier decision. By the very terms of the provision, the error must, on account of its significance, be “of a nature likely to invalidate the decision”, within the meaning of section 154(3).*

[49] *And I would ascribe to the verb “invalidate”, in this context, the meaning given to its corresponding adjective by the Canadian Oxford Dictionary :*

invalid 1. not officially acceptable or usable, esp. having no legal force.
2. not true or logical; not supported by reasoning (an invalid argument).
[note de bas de page omise]

[50] *In short, section 154 (3) does not provide for an appeal to the second panel against findings of law or fact by the first. On the contrary, it permits the revocation or review by the Tribunal of its own earlier decision not because it took a different though sustainable view of the facts or the law, but because its conclusions rest on an unsustainable finding in either regard* »⁵. [soulignements omis]

[11] Dans ce même arrêt, la Cour interprète la notion de vice de fond comme suit :

« [140] *Notre Cour a reconnu que cette notion doit être interprétée largement. Elle est suffisamment large pour permettre la révocation d’une décision qui serait ultra vires ou qui, plus simplement, ne pourrait contextuellement ou littéralement se*

⁴ [Épiciers Unis Métro-Richelieu inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux](#), 500-09000984-955 (1996) (QCCA).

⁵ [Tribunal administratif du Québec c. Godin](#), 500-09-009744-004 (QCCA).

justifier. Il peut s'agir, non limitativement, d'une absence de motivation, d'une erreur manifeste dans l'interprétation des faits lorsque cette erreur joue un rôle déterminant, de la mise à l'écart d'une règle de droit ou encore de l'omission de se prononcer sur un élément de preuve important ou sur une question de droit pertinente.

[141] Sous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel déguisé sur la base des mêmes faits et arguments. La partie qui y a recours doit alléguer précisément l'erreur susceptible d'invalider la première décision.

[142] Ce rôle qu'a voulu donner le législateur au décideur administratif d'évaluer les motifs de recevabilité de la requête en révision pour l'une des causes mentionnées à l'article 154 L.J.A. milite généralement en faveur d'une grande déférence à l'égard de la décision révisée puisque celle-ci vise à assurer le plus parfaitement possible la poursuite des objectifs de la loi. Le caractère particulier de la cause de révision tenant à un vice de fond de nature à invalider la décision exige toutefois que soit examinée, dans chaque cas, la nature du vice de fond allégué par la partie qui se pourvoit en révision administrative».
[notes de bas de page omises]

[12] Tel que l'indique la Cour d'appel dans l'arrêt *Bourassa c. Commission des lésions professionnelles*, la notion de vice de fond peut englober une pluralité de situations, mais l'erreur doit être suffisamment fondamentale et sérieuse pour être de nature à invalider la décision. Selon la Cour d'appel, « *une décision qui ne rencontre pas les conditions de fond requises par la loi peut constituer un vice de fond.* » Elle mentionne également que « *[s]ous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit cependant pas être un appel sur la base des mêmes faits. Il ne saurait non plus être une invitation faite à un commissaire de substituer son opinion et son appréciation de la preuve à celle de la première formation ou encore une occasion pour une partie d'ajouter de nouveaux arguments* »⁶. [note de bas de page omise]

[13] Reprenant les arrêts *Godin* et *Bourassa* dans l'arrêt *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, la Cour d'appel du Québec précise la raison d'être de la révision pour vice de fond :

⁶ [Bourassa c. Commission des lésions professionnelles](#), [2003] C.L.P. 601 (C.A.).

« [50] En ce qui concerne les caractéristiques inhérentes d'une irrégularité susceptible de constituer un vice de fond, le juge Fish note qu'il doit s'agir d'un " defect so fundamental as to render [the decision] invalid ", " a fatal error ". Une décision présentant une telle faiblesse, note-t-on dans l'arrêt Bourassa, est " entachée d'une erreur manifeste de droit ou de fait qui a un effet déterminant sur le litige ". [...]

On voit donc que la gravité, l'évidence et le caractère déterminant d'une erreur sont des traits distinctifs susceptibles d'en faire " un vice de fond de nature à invalider [une] décision".

[51] En ce qui concerne la raison d'être de la révision pour un vice de fond [...], la jurisprudence est univoque. [...]. Il ne saurait s'agir de substituer à une première opinion ou interprétation des faits ou du droit une seconde opinion ni plus ni moins défendable que la première. Intervenir en révision pour ce motif commande la réformation de la décision par la Cour supérieure car le tribunal administratif " commits a reviewable error when it revokes or reviews one of its earlier decisions merely because it disagrees with its findings of fact, its interpretation of a statute or regulation, its reasoning or even its conclusions ". L'interprétation d'un texte législatif " ne conduit pas nécessairement au dégagement d'une solution unique " mais, comme " il appart[ient] d'abord aux premiers décideurs spécialisés d'interpréter " un texte, c'est leur interprétation qui, toutes choses égales d'ailleurs, doit prévaloir. Saisi d'une demande de révision pour cause de vice de fond, le tribunal administratif doit se garder de confondre cette question précise avec celle dont était saisie la première formation (en d'autres termes, il importe qu'il s'abstienne d'intervenir s'il ne peut d'abord établir l'existence d'une erreur manifeste et déterminante dans la première décision) »⁷. [notes de bas de page omises]

[14] En résumé, pour qu'une décision soit insoutenable, il faut que l'erreur ait été fondamentale au processus décisionnel. L'erreur simple de droit suffit cependant dès qu'elle porte sur une question juridictionnelle.

[15] Par ailleurs, il est également reconnu qu'une partie ne peut, en révision, bonifier sa preuve, produire une nouvelle preuve ou présenter de nouveaux arguments⁸. Comme l'écrit M^e Jean-Pierre Villaggi, la demande de révision ne peut être utilisée :

⁷ [Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine](#), C.A. Montréal 2005 QCCA 775, par. 50 et 51.

⁸ Ce principe doit être nuancé lorsqu'il s'agit d'une demande de révision fondée sur le premier ou le deuxième paragraphe de l'article 37 (1) de la Loi.

« [...] pour permettre à une des parties au litige de combler les lacunes de la preuve qu'elle a présentée lors du débat original. La demande de révision (« réexamen ») pour cause ne peut donc être une occasion de présenter de nouveaux arguments de droit »⁹.

[16] Si les conditions prévues à l'article 37 de la Loi sont remplies, la Régie aura compétence pour réviser ou révoquer toute décision qu'elle aura rendue et y substituer une autre décision, le cas échéant. À l'inverse, si les conditions ne sont pas satisfaites, la Régie n'aura pas compétence pour réviser ou révoquer une décision.

4. DEMANDE DE RÉVISION

4.1 POSITION DE LA DEMANDERESSE EN RÉVISION

[17] L'AQCIE demande la révocation des conclusions énoncées aux paragraphes 80, 135, 147 et 148 des sections 3.3 et 3.4 de la Décision ainsi que du paragraphe 1 du dispositif qui détermine le taux applicable (le Taux) de 0,65 pour la période du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022. Elle demande également à la Formation en révision de réviser la Décision et de rendre celle qui aurait dû être rendue.

[18] L'AQCIE soutient tout d'abord que la formation au dossier R-4134-2020 (la Première formation) a commis une erreur quant à la méthode retenue pour établir le maintien de la compétitivité du tarif L. À cet égard, elle identifie trois motifs de révision.

4.1.1 MOTIF IA

[19] La Demanderesse en révision soutient que la Première formation a commis une erreur déterminante en ayant recours à l'écart historique entre la hausse cumulative du

⁹ Jean-Pierre Villaggi, *Droit public et administratif*, École du Barreau du Québec, Collection de droit 2016-2017, vol. 7, Éditions Yvon Blais Inc., p. 144.

tarif L et celle des autres tarifs du Distributeur pour s'assurer du maintien de la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs industriels en Amérique du nord¹⁰.

[20] Or, selon l'AQCIE, la Première formation ne définit expressément nulle part dans la Décision ce qu'elle entend par la compétitivité du tarif L, le maintien de cette compétitivité et comment le Taux qu'elle a déterminé permettra le maintien de cette compétitivité.

[21] Selon l'AQCIE, ce sont là pourtant des notions fondamentales, relatives à l'exercice de cette nouvelle compétence confiée pour la première fois à la Régie, par la *Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité*¹¹ (la Loi sur la simplification). De plus, elle soumet qu'une « *décision sur cette question implique obligatoirement de se poser, d'abord et avant tout, ces questions essentielles. Ne pas le faire, c'est s'exposer, dès le départ, à commettre des erreurs sérieuses et fondamentales de nature à invalider la décision, en l'absence de paramètres rationnels qui doivent être utilisés pour atteindre la mission, le but visé par cet article* »¹².

[22] L'AQCIE souligne que la Première formation fait une erreur en concluant, au paragraphe 131 de la Décision, que le maintien de la compétitivité du tarif L doit tout simplement se refléter par le maintien de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale applicable depuis 2014. Ce lien n'est pas rationnel, selon la Demanderesse en révision. En effet, selon l'AQCIE, « [i]l n'y a rien qui permette d'affirmer qu'il y a une corrélation, un lien rationnel, entre le maintien de la compétitivité du tarif L dans le monde ou en Amérique du Nord et le fait que le coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale ne soit pas indexé au Québec, à l'égard du tarif L »¹³.

[23] L'AQCIE souligne également que la Première formation envisage, au paragraphe 133 de la Décision, l'utilisation d'un historique de hausse tarifaire du tarif L et des autres tarifs pour capter l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale associé au tarif L. Ceci a pour effet, selon l'AQCIE, d'adopter une approche qui s'écarte de l'évolution que peuvent connaître les tarifs industriels à travers le monde ou en Amérique du Nord puisqu'il n'y a aucun « *lien rationnel, ou corrélation avec le maintien d'un écart de taux d'augmentation avec les tarifs du Distributeur pour les autres catégories de consommateurs, d'autant plus que le taux d'augmentation de ces tarifs*

¹⁰ Pièce [B-0002](#), p. 3.

¹¹ [LQ 2019, c. 27](#).

¹² Pièce [A-0006](#), p. 28.

¹³ Pièce [A-0006](#), p. 31.

pour les années à venir n'aura rien à voir avec les augmentations sous l'inflation que ces taux ont connues depuis deux mille quinze (2015) à deux mille seize (2016) »¹⁴.

[24] La Demanderesse en révision indique d'ailleurs que la Première formation reconnaît au paragraphe 134 de la Décision le caractère bien imparfait de cette approche historique puisqu'il y a, selon elle, d'autres éléments importants qui interviennent dans les ajustements tarifaires, selon le contexte particulier de chacune des années.

[25] Selon la Demanderesse en révision, l'appréciation de la compétitivité d'un tarif doit plutôt être un exercice dynamique qui implique nécessairement et logiquement une comparaison du tarif L avec les tarifs d'électricité offerts au même type de consommateurs. Également, cette appréciation implique une comparaison entre ces tarifs, en tenant compte des autres facteurs influençant les décisions d'établissement, de maintien et d'investissements des grands consommateurs d'électricité (marché, cadre législatif, fiscalité, environnement économique, localisation, capacité d'approvisionnement), le tout permettant de déterminer un taux qui maintienne le niveau de compétitivité du tarif L¹⁵.

[26] En effet, selon la Demanderesse en révision, une approche comparative tendancielle du tarif L, avec les autres tarifs en compétition offerts au même type de consommateurs, permet de tenir compte de l'ensemble des facteurs influençant les décisions d'établissement, de maintien et d'investissements des grands consommateurs d'électricité, en prenant comme hypothèse que ces facteurs n'ont pas changé significativement.

[27] Elle soutient que les décisions d'investissement reliées à l'implantation et au maintien des usines de grandes puissances au Québec sont fortement liées au coût d'énergie, puisque la part qu'occupe l'achat d'électricité dans leurs coûts d'exploitation varie de 25 % à plus de 70 %.

[28] De plus, la Demanderesse en révision soutient que les entreprises de grande puissance, qui font compétition à celles du Québec, se retrouvent partout dans le monde, compte tenu de la grande mobilité des capitaux, la part très importante que représente l'électricité dans les coûts d'opération de ces entreprises et l'impact économique majeur généré par leur présence sur un territoire donné. Selon elle, il faut donc minimalement comparer le tarif L aux tarifs applicables dans les divers marchés nord-américains.

¹⁴ Pièce [A-0006](#), p. 33.

¹⁵ Pièce [B-0002](#), p. 3.

[29] Selon l'AQCIE,

« Ainsi, les paragraphes 131 et 133 de la décision contiennent des erreurs sérieuses et fondamentales insoutenables ne pouvant faire partie du spectre des décisions possibles que pouvait rendre la première formation, parce qu'ils établissent une méthodologie sans aucune corrélation avec le rapport que peut avoir le tarif L avec les autres tarifs industriels dans le monde, ce qui est au cœur même de la notion de compétitivité d'un tel tarif. Ces erreurs sont donc des vices de fond de nature à invalider la décision et donc la conclusion qui en découle au paragraphe 135, et le calcul également qui en résulte par la détermination dans les conclusions finales du taux de zéro virgule soixante-cinq (0,65) »¹⁶.

4.1.2 MOTIF IB

[30] L'AQCIE soutient que la Première formation a commis une erreur déterminante au paragraphe 137 de la Décision en écartant l'approche de maintien d'un écart entre le tarif L et les autres tarifs industriels, au motif que cela créerait vraisemblablement un choc tarifaire lors du prochain dossier tarifaire, difficilement justifiable eu égard à l'interfinancement entre les tarifs.

[31] Selon la Demanderesse en révision, puisqu'un choc tarifaire implique nécessairement une hausse drastique de tarif pour certaines ou l'ensemble des catégories de consommateurs, la Première formation présume que les revenus requis du Distributeur provenant des tarifs, tels qu'indexés conformément à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, seront globalement insuffisants en 2025 pour couvrir ses coûts et qu'il sera donc nécessaire d'augmenter, à cette occasion, le tarif d'une ou plusieurs de ces catégories de consommateurs. Or, la Première formation indique ne pas disposer des renseignements susceptibles de l'éclairer pour se prononcer sur les risques d'un choc tarifaire en 2025¹⁷.

[32] La Demanderesse en révision soutient que la Première formation a commis une autre erreur déterminante en présumant que la question de l'interfinancement nécessitera un ajustement majeur du tarif L en 2025 si le Taux ne préserve pas l'écart historique avec les autres tarifs du Distributeur.

¹⁶ Pièce [A-0006](#), p. 37.

¹⁷ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 33, par. 137 et 145.

[33] L'AQCIE soumet que tenir compte notamment du principe d'interfinancement et chercher à anticiper s'il y aura un choc tarifaire lors de la révision des tarifs par la Régie en 2025 ne doit pas avoir pour effet de retirer tout le caractère dynamique que doit avoir un processus de détermination d'un taux multiplicateur devant permettre le maintien de la compétitivité du tarif L.

[34] Elle est d'avis que l'approche retenue par la Première formation vise à s'assurer, en pratique, pour les quatre prochaines années, que l'écart entre le tarif L et les autres tarifs du Distributeur sera maintenu jusqu'au prochain dossier tarifaire. Ceci annule, selon l'AQCIE, l'utilité du processus instauré par l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* visant à ce que la Régie détermine annuellement le Taux devant être appliqué au taux d'indexation générale pour le tarif L, le Taux résultant désormais de l'application d'une simple règle de division, appliquée au taux d'indexation générale qui lui est applicable, aux autres tarifs afin de maintenir un écart historique.

[35] De l'avis de la Demanderesse en révision, cela revient pour la Régie à abdiquer la responsabilité que le législateur lui a confiée, soit de déterminer au 1^{er} avril de chaque année, d'ici le prochain dossier tarifaire, le Taux approprié afin de maintenir la compétitivité du tarif L en fonction de l'évolution des conditions du marché nord-américain pour les grands consommateurs d'électricité.

[36] Elle soumet par ailleurs que la fixation des autres tarifs pour les quatre prochaines années découle de l'application d'un simple taux d'indexation générale. Ainsi, la fixation d'un Taux visant à déterminer le tarif L ne peut être une cause de modification de l'interfinancement pour l'année 2021-2022.

[37] De plus, L'AQCIE soumet que rendre une décision fondée sur ce qui est nécessaire pour maintenir la compétitivité d'un tarif ne contrevient pas aux principes d'interfinancement, même si cela peut avoir, de façon collatérale, un effet sur l'interfinancement¹⁸.

[38] En effet, l'article 52.1 de la Loi, qui indique que « *la Régie ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs* », n'empêche pas qu'une décision visant

¹⁸ Pièce [A-0006](#), p. 44.

d'autres fins prévues par la Loi puisse avoir cet effet. La Régie le reconnaissait d'ailleurs dans sa décision D-2007-12 :

« [...] *Au strict plan de l'interprétation législative, si la Loi dit que la Régie "ne peut modifier le tarif d'une catégorie de consommateurs afin d'atténuer l'interfinancement entre les tarifs applicables à des catégories de consommateurs" cela signifie, a contrario, que la Régie peut le faire pour d'autres motifs [...]* »¹⁹.

[39] La Demanderesse en révision soutient qu'il est impossible d'évaluer l'impact qu'aura un Taux visant à fixer le tarif L en 2021-2022 sur l'interfinancement, sans tenir compte des revenus requis du Distributeur et de l'allocation des coûts.

[40] Elle soumet par ailleurs que les volumes d'électricité, destinés aux consommateurs de grande puissance, seront touchés par la détérioration de la position concurrentielle du tarif L si le Taux déterminé pour maintenir sa compétitivité n'est pas approprié. En effet, selon la Demanderesse en révision, une détérioration de la position concurrentielle du tarif L risque de provoquer une augmentation du volume d'énergie patrimoniale inutilisée, ce qui aura un impact tarifaire négatif se répercutant sur toutes les catégories de consommateurs.

[41] La Demanderesse en révision soumet que les augmentations de tarifs de 2016 à 2020 ont été en deçà de l'inflation. Il est donc possible de présumer, selon elle, que les tarifs, tels qu'indexés conformément à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, ne seront pas déjà, en 2025, à un niveau suffisant pour couvrir les coûts du Distributeur. Selon elle, les prédictions d'augmentation du taux d'inflation pour les années à venir ne feront qu'accentuer davantage cet écart entre les besoins réels du Distributeur et les revenus provenant des tarifs ainsi indexés.

[42] Dans ce contexte, la Première formation aurait dû, selon l'AQCIE, déterminer un Taux bien plus bas que 0,65, considérant la détérioration de la compétitivité du tarif L, tel qu'il ressortait clairement de la preuve non contredite au dossier. Elle ajoute que la détermination d'un Taux plus bas ne représentait pas un risque sérieux et vraisemblable qui aurait empêché le Distributeur de couvrir ses coûts d'ici le dossier tarifaire 2025 et aurait provoqué un choc tarifaire à cette échéance.

¹⁹ Dossier R-3610-2006, décision [D-2007-12](#), p. 92.

4.1.3 MOTIF IC

[43] La Demanderesse en révision soutient que dans sa validation *a posteriori* de la compétitivité du tarif L, la Première formation a commis une erreur déterminante en ne comparant pas la compétitivité du tarif L avec les tarifs industriels applicables dans des territoires où se trouvent des consommateurs de grande puissance et en se limitant à vérifier si le tarif L demeurerait plus bas que la majorité des tarifs des 22 grandes villes analysées par le Distributeur dans le document intitulé *Comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines* (Étude annuelle).

[44] Tout d'abord, l'AQCIE soumet que ce n'est qu'à la toute fin de la Décision que la Première formation fait une comparaison entre le tarif L et d'autres tarifs industriels, soit après avoir déterminé un Taux sur la base de la méthodologie retenue, alors que cette comparaison devait être l'objet premier de son examen visant à s'assurer d'un Taux qui maintienne la compétitivité du tarif L²⁰.

[45] La Demanderesse en révision soutient qu'en se limitant à vérifier si le tarif L demeurerait significativement plus bas que les tarifs applicables dans les autres villes nord-américaines analysées par le Distributeur, la Première formation n'a pas évalué si la compétitivité du tarif L serait maintenue par rapport à ces tarifs. En effet, selon l'AQCIE, la Première formation ne s'est pas assurée que les écarts avec les tarifs offerts au même type de consommateurs soient maintenus et elle n'a pas tenu compte des autres facteurs ayant un impact sur le caractère compétitif d'un tarif, tels que le marché, le cadre législatif, la fiscalité, l'environnement économique, la localisation et la capacité d'approvisionnement.

[46] Selon la Demanderesse en révision, le simple fait de se demander si le tarif L demeure l'un des tarifs industriels de grande puissance les plus bas en Amérique du nord ne suffit pas à s'assurer du maintien de sa compétitivité, puisque plusieurs autres facteurs d'implantation et de maintien des activités des entreprises de grande puissance sont plus coûteux au Québec qu'à plusieurs autres endroits en Amérique du nord.

[47] Selon la Demanderesse en révision, afin d'évaluer si la compétitivité du tarif L est maintenue, une approche comparative tendancielle de ce tarif avec les autres tarifs en compétition permet de tenir compte de l'ensemble des facteurs ayant un impact sur le caractère compétitif d'un tarif, en prenant comme hypothèse que ces facteurs n'ont pas

²⁰ Pièce [A-0006](#), p. 45 et 46.

changé significativement. Il faut donc, selon elle, pour maintenir la compétitivité du tarif L, préserver son écart avec les autres tarifs d'électricité industriels qui y font compétition.

[48] La Demanderesse en révision soutient que les tarifs industriels nord-américains ont connu une tendance baissière de 2002 à 2015, contribuant à l'effritement de la compétitivité du tarif L, tel que reconnu par la Régie dans son Avis A-2017-01²¹, et cette tendance se poursuit selon ce qu'on observe jusqu'en 2020. En effet, selon elle, la preuve présentée devant la Première formation révèle que l'écart entre le tarif L et les autres tarifs industriels nord-américains s'est réduit en 2020 par rapport à 2019, malgré le gel tarifaire applicable au Québec en 2020.

[49] La Demanderesse en révision soutient donc que la Première formation a commis une erreur déterminante en n'évaluant pas l'impact du Taux qu'elle était appelée à déterminer sur le maintien de l'écart entre le tarif L et les autres tarifs industriels nord-américains, ce qui est un exercice essentiel et fondamental dans la détermination d'un Taux permettant le maintien de la compétitivité du tarif L.

[50] À l'égard du choix de l'échantillon de comparaison, en termes de tarifs et de localisation géographique, la Demanderesse en révision note que la Première formation reconnaît dans la Décision que « *l'échantillon utilisée par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel* »²² et qu'en conséquence elle exige, en prévision de la détermination du Taux pour l'année 2022-2023, un complément d'information sur la représentativité de cet échantillon pour la clientèle industrielle²³. Malgré cette reconnaissance la Première formation estime que « *les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal* »²⁴.

[51] La Demanderesse en révision est d'avis qu'en concluant que les données produites par le Distributeur sont suffisantes pour permettre une analyse de la compétitivité du tarif L, la Première formation a commis une erreur manifeste déterminante, principalement pour deux raisons :

²¹ Avis [A-2017-01](#).

²² Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 19, par. 75.

²³ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 19, par. 78 à 80.

²⁴ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 19, par. 75.

- la Régie ne peut ignorer que plus de la moitié des tarifs présentés pour fins de comparaison dans les données produites par le Distributeur pour les 21 autres villes, ont trait à un marché dérèglementé et constituent donc simplement des tarifs de défaut de type « *standard offer* » offerts aux clients industriels n'ayant pas sécurisé auprès d'un autre fournisseur un approvisionnement alternatif à celui offert par la compagnie de distribution d'électricité locale;
- la plupart des grands clients industriels en Amérique du Nord sont situés en dehors des grandes villes, dans des régions où les prix de l'électricité demeurent inférieurs, tant en termes de prix de fourniture qu'en frais de distribution.

[52] La Demanderesse en révision se demande comment :

« [...] un échantillon composé de villes-centres nord-américaines, où ne sont pas généralement situés les consommateurs de grande puissance, peut être suffisant pour permettre une analyse adéquate de la compétitivité du tarif "L" alors que les États américains n'appliquent pas un tarif industriel uniforme sur l'ensemble de leur territoire et que les consommateurs de grande puissance se retrouvent généralement plutôt dans des villes à vocation industrielle à l'extérieur des métropoles »²⁵.

[53] La Demanderesse en révision est d'avis que la Première formation commet une erreur déterminante en concluant que l'échantillon de 22 villes contenu dans les études annuelles du Distributeur (les Études annuelles), villes où les tarifs industriels applicables ne visent pas, principalement, des consommateurs de grande puissance, permet une analyse rationnelle et adéquate du niveau de compétitivité du tarif L sur le marché nord-américain.

[54] Selon l'AQCIE, la Première formation devait plutôt exiger du Distributeur, avant le prochain dossier visant la détermination du Taux, le dépôt d'une analyse détaillée de la compétitivité du tarif L lui permettant d'exercer sa compétence. La Demanderesse en révision est d'avis que la Première formation a commis une erreur sérieuse et déterminante en se prononçant sur un Taux applicable au tarif L en l'absence de données probantes. Cette erreur affecte, selon elle, le paragraphe 80 de la Décision²⁶.

²⁵ Pièce [B-0002](#), p. 6 et 7, par. 37.

²⁶ Pièce [A-0006](#), p. 56.

[55] Par ailleurs, la Demanderesse en révision soumet, à l'égard des Études annuelles, que la référence aux tarifs affichés est préjudiciable puisque les entreprises de distribution d'électricité américaines font bénéficier leurs importants clients industriels de tarifs inférieurs à ceux affichés, que le marché soit dérèglementé ou non. Elle soumet que le Distributeur reconnaît d'ailleurs dans ses Études annuelles l'existence de tarifs ou programmes optionnels qui n'ont pas été pris en compte dans son analyse, alors qu'ils affectent pourtant la compétitivité du tarif L.

[56] La Demanderesse en révision soumet que la Régie soulignait, dans son Avis A-2017-01, les limites d'une comparaison sommaire basée sur les tarifs affichés comme celle soumise par le Distributeur :

« [143] Les prix payés par les grands clients industriels pour leurs besoins en électricité ne résultent pas uniquement des tarifs industriels qui sont affichés, publiés et disponibles officiellement dans les différentes juridictions. En effet, les prix payés par les grands clients industriels dépendent également de rabais tarifaires, de mesures incitatives et d'abonnements spéciaux offerts par les distributeurs d'électricité, d'une part, et par les gouvernements, d'autre part »²⁷.

[57] Ces rabais et mesures s'ajoutent aux tarifs officiels d'électricité destinés aux grands clients industriels dans le but de favoriser le maintien, voire l'augmentation, des activités d'une industrie dans une juridiction donnée ou encore de stimuler les ventes d'électricité.

[58] Selon la Demanderesse en révision, dans le cadre de son examen de la compétitivité du tarif L, la Première formation aurait dû utiliser des données tenant compte des prix d'électricité payés réellement par les grands consommateurs industriels, tels que, par exemple, les prix moyens de vente d'électricité dans le secteur industriel publiés périodiquement par la U.S. Energy Information Agency, ce qu'elle n'a pas été fait.

[59] La Demanderesse en révision souligne que la Première formation affirme au paragraphe 75 de la Décision que les données produites par le Distributeur permettent une analyse du maintien ou non de la compétitivité du tarif L à Montréal. Toutefois, la Demanderesse en révision soumet que les industries de grande puissance se situent en quasi-totalité à l'extérieur de Montréal.

[60] Selon la Demanderesse en révision, la Première formation fait alors abstraction de l'autre faiblesse fondamentale des données produites par le Distributeur, qui comparent des tarifs de grandes villes américaines, où ne se trouvent pas les industries de grande

²⁷ Dossier R-3972-2016, Avis [A-2017-01](#), p. 65.

puissance, avec le tarif industriel applicable à Montréal qui est de type timbre-poste, c'est-à-dire qu'il est également applicable partout sur le territoire québécois sous le 53^e parallèle, incluant les régions où se retrouvent les consommateurs de grande puissance.

[61] La Demanderesse en révision se demande comment un échantillon composé de villes-centres nord-américaines, où ne sont pas généralement situés les consommateurs de grande puissance, peut permettre une analyse adéquate de la compétitivité du tarif L, alors que les États américains n'appliquent pas un tarif industriel uniforme sur l'ensemble de leur territoire – ni même d'ailleurs les distributeurs eux-mêmes sur le territoire qu'ils desservent - et que les consommateurs de grande puissance se trouvent, généralement, plutôt dans des villes à vocation industrielle à l'extérieur des métropoles.

[62] Selon la Demanderesse en révision, la Première formation commet ainsi une erreur déterminante en concluant qu'un échantillon de 22 villes, dans lesquelles les tarifs industriels ne s'appliquent pas principalement des consommateurs de grande puissance, permet une analyse rationnelle et adéquate du niveau de compétitivité du tarif L sur le marché nord-américain.

[63] La Demanderesse en révision soumet avoir soulevé ces problématiques concernant l'échantillon de comparaison en termes de tarifs et de localisation géographique dès le 18 juin 2020, dans le cadre de la consultation publique faite par le Distributeur sur les renseignements qu'il entendait fournir à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi, sans que le Distributeur en tienne compte.

[64] À cet égard, lors de l'audience, la Demanderesse en révision soumet qu'en vertu du cadre établi par l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, la Régie doit notamment tenir compte des renseignements qui sont fournis en vertu de l'article 75.1 de la Loi, ce qui inclut les représentations qu'elle a faites dans le cadre de la consultation publique, puisqu'elles sont annexées à l'Étude annuelle. La Première formation pouvait donc tenir compte de ces représentations tout comme elle pouvait également utiliser sa connaissance d'office et spécialisée à l'égard de la réalité des marchés internationaux pour évaluer l'état de la compétitivité²⁸.

[65] En ce qui a trait à la connaissance d'office spécialisée, la Demanderesse en révision réfère à la Décision D-2013-036, dans laquelle la Régie indiquait ce qui suit :

« [21] Comme le mentionnent les auteurs Pierre Issalys et Denis Lemieux:

[...]

²⁸ Pièce [A-0006](#), p. 85 à 87.

“ [...] Quel que soit le type de décision à rendre, l’organisme de régulation disposera, en raison même du caractère multifonctionnel de sa mission, de ses propres sources d’informations. Ses services d’enquête, de documentation et d’analyse pourront apporter aux débats qui se déroulent devant lui une contribution relativement indépendante par rapport à celle des autres parties ou intervenants. À cet égard, l’organisme de régulation se trouve placé dans une situation bien différente de celle d’un tribunal judiciaire ou de la plupart des tribunaux administratifs. Il n’est pas exclusivement tributaire de la « preuve » faite devant lui par les administrés. Il peut compter non seulement sur les compétences spécialisées de ses membres, mais aussi sur les ressources humaines et matérielles souvent importantes qui lui sont confiées pour l’exécution de sa mission de régulation. [...], tandis que les juges judiciaires ne tranchent que les affaires qu’ils ont entendues, sur la seule base de ce qu’ils ont entendu [...] ”

[22] Dans le même sens, dans sa décision D-99-110, la Régie écrit:

“Les organismes de régulation économique, comme la Régie, disposent en matière de preuve d’une discrétion que n’ont pas les cours de justice. Il est généralement reconnu qu’ils peuvent recourir plus librement à leur expertise et à la doctrine de la connaissance d’office. [...] ”²⁹.

4.1.4 MOTIFS IIA ET IIB

[66] La Demanderesse en révision soumet que la Régie est titulaire du pouvoir de déterminer annuellement le Taux qui sera appliqué à l’indexation générale afin de fixer le tarif L. Il s’agit d’un pouvoir discrétionnaire qui doit s’exercer, chaque année, en prenant en compte l’ensemble des éléments pertinents visant à assurer le maintien de la compétitivité de ce tarif.

[67] Elle soutient qu’en vertu des principes de droit administratif, un décideur ne peut lier à l’avance son pouvoir discrétionnaire en le soumettant à des règles, qu’il a lui-même formulées et qui sont si précises et si rigides qu’en les appliquant, ce décideur manquerait à son devoir d’exercer sa discrétion en ne prenant pas en considération tous les faits de

²⁹ Dossier R-3809-2012, Phase 2, décision [D-2013-036](#), p. 10

chaque affaire qui lui est soumise³⁰. Au soutien de sa prétention, l'AQCIE réfère notamment à l'ouvrage *Droit administratif* de Patrice Garant :

« Est considéré comme un refus d'exercer son pouvoir discrétionnaire le fait de se retrancher derrière une directive de portée générale plutôt que de décider au cas par cas comme la loi le prévoit.

[...]

Il est certes des cas où l'autorité investie d'un pouvoir discrétionnaire pourrait agir illégalement en soumettant l'exercice de sa discrétion à des règles qu'elle aurait elle-même formulées. Il en serait ainsi si ces règles étaient si précises et si rigides que, en les appliquant, le titulaire du pouvoir manquerait à son devoir d'exercer sa discrétion en prenant en considération tous les faits de chaque espèce qui lui est soumise. Il en serait ainsi également si ces règles faisaient appel à des considérations qui n'étaient pas pertinentes à l'exercice de la discrétion.

La Cour d'appel du Québec le confirmait plus récemment :

Cette situation ne saurait cependant permettre à l'autorité à laquelle la loi confère une discrétion de s'en remettre à une ligne de conduite préétablie, au détriment de l'autonomie décisionnelle qui lui a été attribuée en vue d'apprécier chaque cas son mérite. Le refus d'exercer un pouvoir discrétionnaire a été considéré comme une abdication lorsqu'il résulte de directives ou guidelines que l'autorité a préalablement édictées et qu'elle observe trop servilement »³¹. [note de bas de page omise]

[68] Or, la Demanderesse en révision soutient que c'est ce qu'a fait la Première formation en retenant une approche d'écart historique entre les augmentations du tarif L et celles des autres tarifs du Distributeur, ce qui donnera, à chaque année et jusqu'au prochain dossier tarifaire, le même Taux.

[69] La Demanderesse en révision soumet que la Première formation envisageait dès sa décision procédurale D-2020-176, l'utilisation d'une approche d'écart de hausse historique afin de déterminer le Taux :

³⁰ Pièces [B-0008](#), p. 5 et 6, [B-0009](#), p. 6 et [B-0010](#), p. 35 à 40.

³¹ Pièce [B-0008](#), p. 5 et 6.

« [12] La Régie envisage, à cette fin, l'utilisation d'une moyenne historique du rapport entre la hausse annuelle du tarif L et celle des autres tarifs »³².

[70] Trois options sont alors énoncées par la Première formation dans cette perspective, toutes basées sur une approche d'écart de hausse historique. La Première formation reconnaît d'ailleurs que la troisième option a été écartée par le législateur, c'est-à-dire le Taux de 0,65 :

« [19] Bien que le législateur n'ait pas favorisé cette approche, au profit d'un examen menant à la détermination du Taux par la Régie, une troisième option pourrait consister à fixer le Taux à 0,65. La Régie demande donc au Distributeur et aux personnes intéressées de soumettre leurs commentaires à l'égard de cette approche alternative »³³.

[71] La Demanderesse en révision rappelle que le libellé de l'article 2 du projet de loi n° 34 (Projet de loi n°34), présenté à l'Assemblée nationale le 12 juin 2019³⁴ et à l'origine de la Loi sur la simplification³⁵, prévoyait l'application d'un Taux de 0,65.

[72] La Demanderesse en révision soutient que ce Taux de 0,65 avait été déterminé sur la base de l'écart de hausse historique entre le tarif L et les autres tarifs depuis 2014, tel qu'il appert des propos du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles (le Ministre) lors de l'étude détaillée du projet de loi par la Commission parlementaire de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles (la Commission) :

« Pourquoi on applique 0,65 %? C'est le résultat historique du tarif L par rapport aux autres tarifs. Alors, on vient s'assurer que c'est à la fois les crédits et la hausse tarifaire du L... soient proportionnelles, comme le faisait déjà la cause tarifaire, à la hauteur de 0,65 % plutôt qu'à la hauteur de 1 %, ce qui est logique puisqu'elles sont liées »³⁶.

[73] La Demanderesse en révision soumet qu'à la suite du dépôt du Projet de loi n°34, des préoccupations ont été soulevées à l'effet qu'un Taux prédéterminé de 0,65 était basé sur une approche d'écart arbitraire qui ne garantissait pas le maintien de la compétitivité

³² Dossier R-4134-2020, décision [D-2020-176](#), p. 6.

³³ Dossier R-4134-2020, décision [D-2020-176](#), p. 7.

³⁴ Pièce [B-0011](#), p. 5 et 6.

³⁵ [LQ 2019, c. 27, art. 2](#), p. 5.

³⁶ Pièce [B-0013](#), p. 72.

du tarif L entre deux dossiers tarifaires et mènerait à des hausses plus importantes que celles décidées dans les dernières années. À cet égard, l'AQCIE réfère aux représentations qu'elle a faites lors des audiences publiques tenues par la Commission au sujet du Projet de loi n°34.

[74] La Demanderesse en révision soutient qu'un premier amendement à l'article 2 du Projet de loi n°34 a été soumis par le Ministre lors de son étude détaillée afin de retirer ce Taux prédéterminé de 0,65 et de prévoir que le Taux serait plutôt déterminé suivant un avis de la Régie. Il était alors prévu qu'en formulant son avis, la Régie devait notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs et du maintien de la compétitivité du tarif L. Cet amendement a été adopté quelques jours plus tard par la Commission à la suite de l'adoption d'un sous-amendement prévoyant que cette détermination serait faite annuellement par le Ministre, suivant un avis de la Régie à chaque fois³⁷.

[75] La Demanderesse en révision soumet que le Ministre résumait cet amendement lors des travaux en Commission de la manière suivante et laissait déjà entendre, selon elle, qu'il suivrait les avis de la Régie :

« Oui. Bien, oui, certainement. Écoutez, au départ, là, sans refaire la genèse de l'article 2, parce que ça fait quelques heures qu'on en discute, au départ, on avait fixé un taux à 0.65 de l'inflation basé sur un historique de six ans. Il me semble que ça fait longtemps qu'on a parlé de ça, hein? Et, après ça, il y a eu une suggestion de mon collègue, de mémoire, de Laval-des-Rapides, qui est venu dire : On souhaiterait avoir l'avis de la régie. On l'a intégré. Et cet avis-là de la régie semblait être une protection supplémentaire énoncée par mon collègue de Laval-des-Rapides justement pour que le taux L soit compétitif. On l'a mis dans l'article. Et, sur l'interfinancement, alors, la régie va venir fixer ce taux-là en tenant compte de tous ces éléments-là pour s'assurer, en réalité, que les entreprises bénéficient d'un taux compétitif. C'est ça l'objectif. Et la régie, donc, va venir fixer le taux applicable. Justement, elle le fixe pour maintenir la concurrence, en fin de compte, des entreprises du Québec. C'est elle qui le fait. C'est la proposition qui a été amenée par mon collègue de Laval-des-Rapides de s'assurer que la Régie de l'énergie fixe le taux. Et là vous nous parlez d'un risque que ce taux-là serait trop élevé, non concurrentiel, puisqu'on est à l'article 2, mais c'est le devoir de la régie de le faire, et elle va le faire à chaque année, en plus, sur base annuelle. Donc, le risque qui est énoncé, je ne vois pas comment qu'il se matérialise à l'article 2 puisque la régie va considérer tous ces éléments-là puis doit maintenir une

³⁷ Pièce [B-0022](#), p. 59 et 60.

compétitivité. Donc, c'est pour ça que je dis que ce n'est peut-être pas le bon emplacement pour parler de ça, parce que le tarif L, le taux L, peu importe comment va aller l'inflation, la régie va venir fixer un taux applicable qui va être plus ou moins élevé, qui pourrait être 0.3, 0.6, 0.5, selon le cas, selon ce que la régie a déterminé. Alors, il n'y a pas de risque pour le tarif L. L'article 8, lui, il va prévoir si le système décroche, mais la régie, quand elle va venir fixer le tarif L, le taux applicable, peu importe la hausse, elle va considérer tout et elle va venir fixer un taux applicable au tarif L qui doit être compétitif»³⁸.

(la Demanderesse en révision souligne)

[76] La Demanderesse en révision soumet qu'un deuxième amendement a été adopté à cet article en Commission avec un sous-amendement, le tout visant, selon elle, à requérir que la Régie publie sur son site internet les taux applicables dans un délai raisonnable³⁹.

[77] La Demanderesse en révision soumet que, par la suite, lors du processus d'adoption du rapport de la Commission plénière de l'Assemblée nationale visant à compléter l'étude détaillée du Projet de loi n°34, le Ministre a jugé nécessaire de soumettre un nouvel amendement à l'article 2 afin de confier à la Régie la responsabilité de déterminer elle-même le Taux, plutôt que de lui émettre un avis à cet égard. Selon l'AQCIE, ce nouvel amendement venait désormais identifier le but premier recherché dans la détermination de ce Taux, soit de permettre le maintien de la compétitivité du tarif L, le principe d'interfinancement étant énoncé simplement comme un élément dont la Régie devait tenir compte :

« Projet de loi no 34

*Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution
d'électricité*

*AMENDEMENT EN VERTU DE L'ARTICLE 257.6 DU
RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Article 2

À l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, tel qu'amendé, proposé par l'article 2 de ce projet de loi, remplacer, dans le deuxième alinéa, "le taux applicable en cas de déflation ou le taux applicable en cas de déflation déterminés par le gouvernement au 1er avril 2021 et tous les ans par la suite. Le gouvernement

³⁸ Pièce [B-0020](#), p. 81 et 82 et pièce [B-0004](#), p. 20 et 21.

³⁹ Pièce [B-0022](#), p. 62.

doit au préalable obtenir un avis de la Régie de l'énergie sur les taux applicables. La Régie doit donner cet avis au moins 60 jours avant la date où les taux doivent être déterminés par le gouvernement. Lorsqu'elle donne son avis, la Régie doit notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs et du maintien de la compétitivité du tarif L. La Régie publie sur son site Internet cet avis, dans un délai raisonnable » par « un taux en cas d'inflation ou un taux en cas de déflation qui permet le maintien de la compétitivité du tarif L, lequel est déterminé par la Régie de l'énergie au 1er avril de chaque année. Ce taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi. Lorsqu'elle détermine le taux applicable, la Régie doit notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. La Régie publie ce taux sur son site Internet ”»⁴⁰. (la Demanderesse en révision souligne)

[78] La Demanderesse en révision souligne que cet amendement fut adopté et se trouve dans la Loi sur la simplification telle qu'adoptée⁴¹.

[79] La Demanderesse en révision soutient que dans le cadre des travaux parlementaires entourant l'étude du Projet de loi 34, la mention d'un Taux prédéterminé de 0,65 a nécessairement été considéré par le législateur comme n'assurant pas adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L puisqu'il l'a remplacé par un processus de nature dynamique où la Régie a l'obligation de déterminer elle-même, annuellement, le Taux permettant de maintenir la compétitivité de ce tarif.

[80] Compte tenu de ce qui précède, la Demanderesse en révision soutient que la Première formation a abdiqué sa compétence de déterminer elle-même le Taux approprié pour le tarif L en choisissant une approche de détermination du Taux qui a été écartée par le législateur.

[81] L'AQCIE soutient également que la Première formation a abdiqué sa compétence en retenant une approche basée sur un écart historique entre le tarif L et les autres tarifs du Distributeur afin de maintenir, d'ici le prochain dossier tarifaire, un écart constant entre les augmentations du tarif L et celles des autres tarifs.

⁴⁰ Pièce [B-0023](#), p. 1 et pièce [B-0004](#), p. 22.

⁴¹ Pièces [B-0024](#), p. 109 et [B-0025](#), p. 9 à 11.

[82] En effet, elle est d'avis qu'en retenant une telle approche, la Première formation a abdiqué sa responsabilité de faire une évaluation dynamique annuelle de la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs applicables aux grands consommateurs d'électricité en Amérique du nord, en cherchant plutôt, d'abord et avant tout, à réduire les implications que pourraient avoir ce Taux sur l'interfinancement au moment du prochain dossier tarifaire. À cet égard, lors de l'audience, l'AQCIE précise ce qui suit :

« LA PRÉSIDENTE :

Et selon vous, ce passage va nécessairement, en fait, ces passages que vous venez d'énoncer, vont nécessairement lier une autre formation qui aura à déterminer le taux multiplicateur pour la prochaine année?

Donc, il n'y aurait aucune possibilité pour une autre formation d'utiliser une autre méthode?

Me SYLVAIN LANOIX :

Bien, on présume que la Régie est cohérente avec ses décisions. Qu'elle cherche à établir des mécanismes, à ne pas se contredire d'une année à l'autre.

Alors, à partir du moment où la Régie dit « Écoutez, pour moi, l'évaluation de la compétitivité c'est la non-indexation du coût d'approvisionnement patrimonial. Ça correspond à ça », il n'y a pas de raison que ça ne soit pas ça les autres années. Ça c'est un fait objectif. Bon. C'est une réalité.

Puis ensuite, elle dit « Pour le capter, je regarde ce que j'ai. C'est des données historiques ». Bon, bien, ces données historiques là ne changeront pas.

Alors, c'est comme si même si on n'est pas encore l'année prochaine, puis qu'on n'est pas déjà en face d'une formation qui a rendre une deuxième décision, cette décision-là pose déjà des principes qui font en sorte qu'elle n'exerce pas sa discrétion. Elle n'évalue pas tout ça dans son contexte. Elle n'exerce pas une appréciation au cas par cas, puis dans un contexte vraiment d'étude du tarif « L » avec d'autres tarifs, elle réfère à des données statistiques, objectives, historiques qui sont immuables et qui ne bougeront pas pour les années à venir.

Alors, elle pose les jalons pour des décisions similaires dans une perspective où on peut présumer que la Régie va être conséquente avec ses choix »⁴².

⁴² Pièce [A-0006](#), p. 115 à 117.

[83] En conclusion, l'AQCIE demande la révocation et la révision des conclusions contenues aux paragraphes 80, 135, 147 et 148 de la Décision ainsi que du premier paragraphe du dispositif du paragraphe 149 de la Décision.

5. POSITION DES INTERVENANTS

5.1 DISTRIBUTEUR

[84] Le Distributeur soutient que la demande de révision de l'AQCIE n'est pas fondée en faits ou en droit puisque les conditions d'ouverture au recours en révision ne sont pas rencontrées et que la Première formation s'est bien dirigée en droit faisant en sorte que la Décision est conforme à la loi.

[85] Le Distributeur soumet que la demande de révision constitue, *prima facie*, un appel déguisé qui doit être rejetée par la Régie. Cette demande ne rencontre pas les critères applicables selon l'article 37 de la Loi.

[86] Le Distributeur rappelle qu'en vertu de l'article 40 de la Loi, les décisions de la Régie sont finales et sans appel et qu'à ce titre, elles bénéficient d'une clause privative complète.

[87] Le Distributeur soumet qu'il est maintenant bien établi que le recours en révision ne doit pas être un appel sur la base des mêmes faits ou arguments, ni une invitation faite à une seconde formation de substituer son opinion ou son appréciation de la preuve à celle de la première formation. De simples erreurs de faits ou de droit ne constituent pas des vices de fonds de nature à invalider une décision. Cette notion réfère plutôt à des erreurs sérieuses et fondamentales, des erreurs fatales, manifestes, donc voisines d'une forme d'incompétence et qui sont à l'origine de conclusions insoutenables.

[88] Le Distributeur soumet qu'une formation en révision ne peut intervenir au motif qu'elle aurait privilégié une interprétation ou une position différente de celle retenue par une première formation. Le fait qu'il puisse exister d'autres positions soutenables à l'égard des questions soumises à une première formation n'a pas pour effet d'invalider sa décision.

Si plus d'une conclusion apparaît soutenable, c'est celle retenue par une première formation qui doit prévaloir.

[89] Le Distributeur soumet qu'il est possible de conclure de la jurisprudence qu'un vice de fond ou de procédure de nature à invalider une décision est une erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant sur l'issue de la contestation. Ainsi, selon lui, un recours fondé sur un motif de vice de fond ne peut servir de prétexte à un appel déguisé de la décision attaquée ni pour demander au tribunal d'interpréter de façon différente la preuve soumise. Ce principe est d'ailleurs rappelé dans l'arrêt *Godin*⁴³. Le motif de vice de fond ne saurait donc être une invitation faite à un décideur de substituer son opinion à celle d'un autre comme l'a rappelé la Cour d'appel dans l'affaire *M.L. c. Procureur général du Québec* :

« [35] En l'espèce, le deuxième Tribunal a tout simplement substitué son appréciation de la preuve à la première. Ce n'est pas là son rôle. Il ne lui appartenait pas d'interpréter l'ensemble des témoignages et des pièces à la place du Tribunal qui l'avait précédé et qui avait eu l'avantage d'entendre la preuve pendant quatre jours.

[36] Par conséquent, la Cour supérieure aurait dû analyser la nature du vice de fond allégué par le procureur général. Cette analyse l'aurait amenée à la conclusion que la question soumise constituait une question d'appréciation des faits, que l'on ne saurait assimiler à un vice de fond »⁴⁴.

[90] Le Distributeur rappelle la distinction entre un recours en révision et un appel et que le recours en appel d'une décision administrative ou quasi judiciaire devant un tribunal judiciaire se distingue des moyens de contrôle judiciaire par voie de recours extraordinaires ou de recours ordinaires. L'appel permet, en principe, au tribunal d'appel de contrôler le mérite de la décision administrative et, le cas échéant, de substituer sa décision à celle de l'organisme administratif.

« Ainsi, de façon générale, l'appel permet un contrôle sur le fond de la décision contestée, tandis que le pourvoi en révision n'assure qu'un contrôle de sa légalité. Le pouvoir du juge d'appel de reconsidérer la décision du premier juge sur le fond implique qu'il peut y substituer sa propre opinion ou simplement, la modifier ou la confirmer. C'est ce pouvoir de substitution qui vaut à l'appel le titre de « voie de réformation statutaire » à la différence de la révision, qui ne constitue qu'une «

⁴³ [Tribunal administratif du Québec c. Godin](#), 500-09-009744-004 (QCCA), par. 132.

⁴⁴ [M.L. c. Procureur général du Québec](#), 2007 QCCA 1143.

voie de cassation », permettant au juge la seule annulation de la décision illégale »⁴⁵.

[91] Le Distributeur soumet qu'une demande de révision ne peut être utilisée dans le seul objectif de permettre au décideur de réapprécier la preuve et qu'ainsi, aucune nouvelle interprétation des faits ne peut être soumise au décideur en révision.

[92] Considérant ce qui précède, le Distributeur est d'avis que la demande de révision constitue un appel déguisé et ne respecte pas les critères d'ouverture au recours en révision selon l'article 37 de la Loi.

[93] Selon le Distributeur, l'AQCIE reproche essentiellement à la Première formation de ne pas avoir retenu ses arguments, puisque les arguments avancés dans la demande de révision reprennent substantiellement les éléments déjà présentés dans le mémoire déposé devant la Première formation. Ainsi :

- en soumettant que la Première formation a commis une erreur déterminante en considérant que le maintien de la compétitivité du tarif L est assuré simplement par le maintien de l'effet de l'exemption du tarif L à l'indexation du coût de l'électricité patrimoniale, l'AQCIE réitère la thèse contenue à la section 6 de son mémoire;
- en reprochant à la Première formation de ne pas avoir considéré d'autres facteurs ayant un impact sur la compétitivité d'un tarif, l'AQCIE reprend essentiellement les arguments déjà avancés aux sections 4.3.1 et 4.3.3 de son mémoire;
- en reprochant l'échantillon des villes utilisées aux fins de comparaison, l'AQCIE reprend les arguments mentionnés à la section 4.3.3.1 de son mémoire;
- en soumettant que la détermination du Taux ne peut être une cause de modification de l'interfinancement, l'AQCIE réitère les arguments mentionnés à la section 5 de son mémoire.

⁴⁵ René DUSSAULT et Louis BERGEAT, *Traité de droit administratif*, 2e éd., t. III, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, p. 523.

[94] Ainsi, le Distributeur soumet qu'à sa face même, l'AQCIE reproche à la Première formation de ne pas avoir fait sien ses arguments. La demande de révision constitue donc une demande de reconsidérer les arguments avancés devant la Première formation. Conséquemment, elle devrait être rejetée puisqu'elle constitue, selon le Distributeur, un appel déguisé.

[95] De plus, le Distributeur souligne que l'AQCIE n'a pas soulevé en temps opportun l'illégalité d'une des approches suggérées par la Première formation dans la décision procédurale D-2019-176, soit de retenir un Taux de 0,65. L'AQCIE mentionne dans son mémoire déposé dans le dossier traité par la Première formation qu'elle considère cette approche inappropriée et non qu'elle serait illégale puisque contraire à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*. La demande de révision devrait donc également être rejetée sur la base de la tardivité du recours⁴⁶.

[96] Le Distributeur soumet de plus que la Première formation s'est bien dirigée en droit et que la Décision n'est entachée d'aucun vice de fond.

[97] À l'égard de la juridiction de la Première formation dans le cadre du dossier R-4134-2020, le Distributeur rappelle que la Régie, en sa qualité d'organisme de régulation économique créé par la Loi, ne détient que les pouvoirs qui lui sont attribués par le législateur⁴⁷.

[98] Le Distributeur soutient que c'est donc l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* qui confère à la Régie sa juridiction de déterminer le Taux qui doit être appliqué au tarif L et le cadre à l'intérieur duquel elle doit faire cette détermination.

[99] Ainsi, les paramètres mentionnés à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* confèrent à la Régie une discrétion quant à la méthode pour déterminer le Taux.

[100] Le Distributeur soumet que la compétence qu'exerce la Régie suivant l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* est par ailleurs distincte de celle qu'elle exerce lorsqu'elle est appelée à fixer les tarifs d'électricité conformément au chapitre IV de la Loi. Il s'agit d'une compétence que la Régie est appelée à exercer les années où elle ne fixe pas

⁴⁶ Pièce [A-0006](#), p. 140 à 142.

⁴⁷ Dossiers R-4103-2019 et R-4107-2019, décision [D-2021-038](#), par. 290.

les tarifs prévus à l'annexe I de la *Loi sur Hydro-Québec*, en conformité avec l'article 48.2 de la Loi.

[101] Ainsi, l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* prévoit que les prix des tarifs prévus à l'annexe I sont indexés de plein droit les années où ils ne sont pas fixés par la Régie. Toutefois, le prix du tarif L est plutôt indexé suivant la formule $A \times [1 + B]$. Conformément à l'article 22.0.1.1, la Régie doit déterminer un Taux (B) qui permette le maintien de la compétitivité du tarif L. L'article 22.0.1.1 prévoit que ce Taux est déterminé à partir :

- des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi;
- des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de la Loi.

[102] Le Distributeur soumet que l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* prévoit également que lorsqu'elle détermine ce Taux, la Régie doit, notamment, tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. Elle ne peut donc, dans l'exercice de sa discrétion, éluder les impacts que pourraient avoir le Taux qu'elle détermine sur l'interfinancement.

[103] À cet égard, le Distributeur mentionne que la Régie a une connaissance d'office du concept de l'interfinancement. Il rappelle également que la Régie n'a pas à calculer l'interfinancement en l'espèce, mais elle doit avoir une compréhension du mécanisme afin d'en tenir compte. De plus, il souligne que :

« Puis sur cette question, en réponse à ce que mon confrère, maître Lanoix, mentionnait ce matin, “ tenir compte ” signifie “ tenir compte ”. Elle doit en tenir compte. Si l'intention du législateur avait été par cette mention de répéter l'article 52.1, alinéa 4, de la Loi sur la Régie, ça ressortirait du texte. En fait, mon confrère a fait beaucoup dans la déduction, mais à un moment donné, il y a des limites quand même à vouloir déduire ou à pouvoir déduire »⁴⁸.

⁴⁸ Pièce [A-0006](#), p. 146.

[104] Le Distributeur soumet que dès la décision procédurale D-2020-176, la Première formation identifie clairement la portée de son rôle et les éléments dont elle doit tenir compte :

« [4] En ce qui a trait au tarif L, les prix sont indexés selon une formule par laquelle la Régie détermine annuellement le taux applicable au taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L doivent être indexés (le Taux).

[5] Toujours en vertu de l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, le Taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette même loi. Il est également indiqué que lorsqu'elle détermine le Taux, la Régie doit, notamment, tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs.

[6] Par ailleurs, l'article 75.1 de la Loi prévoit que le Distributeur doit, à chaque année, transmettre à la Régie les renseignements mentionnés à l'annexe II de la Loi dont, plus pertinent aux fins du présent dossier, l'« [é]volution de la compétitivité des tarifs d'électricité dans les grandes villes nord-américaines ». Avant de transmettre ces renseignements à la Régie, le Distributeur doit les présenter lors d'une séance d'information publique au cours de laquelle « toute personne intéressée peut formuler des observations et présenter des renseignements complémentaires ».

[...]

[10] Dans le présent dossier, la Régie doit déterminer le Taux, pour l'année 2021, afin de maintenir la compétitivité du tarif L et en tenant compte du principe d'interfinancement entre les tarifs, en conformité avec les dispositions applicables de la Loi et de la Loi sur Hydro-Québec. Le Taux doit être déterminé préalablement au 1er avril 2021, date à laquelle s'applique l'indexation de plein droit de l'annexe I, tel que prévu à l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec »⁴⁹. [note de bas de page omise]

⁴⁹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2020-176](#), p. 4 et 5.

[105] De plus, le Distributeur souligne un autre élément important contenu dans cette même décision procédurale, soit que la Première formation précise, dès le début du dossier, à partir de quelles informations elle doit déterminer le Taux applicable au tarif L :

« [26] Comme mentionné précédemment, selon l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, la Régie détermine le Taux à partir des renseignements qui lui sont transmis dans le cadre du rapport du Distributeur visé par l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents déposés dans le cadre de dossiers tarifaires. Afin de faciliter l'administration de la preuve à l'égard des renseignements visés par cette disposition de la Loi, la Régie considère que la preuve contenue dans le dossier R-9001-2019 portant sur le Rapport du Distributeur concernant les exigences de l'article 75.1 LRÉ – 2019 est réputée faire partie du présent dossier »⁵⁰.

[106] Le Distributeur soutient que dans le mesure où la Régie rend une décision à l'intérieur des critères précisés à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, elle agit à l'intérieur de sa discrétion et la Formation en révision doit faire preuve de déférence envers la décision ainsi rendue.

[107] Plus particulièrement, à l'égard du motif IA avancé par la Demanderesse en révision, le Distributeur constate qu'elle n'identifie pas une ou des erreurs qu'aurait commis la Première formation, mais tente plutôt de réitérer différents arguments déjà avancés dans son mémoire déposé devant la Première formation aux fins de reconsidération par la Formation en révision.

[108] La Demanderesse en révision soutient que la Première formation a commis une erreur déterminante aux paragraphes 131, 133 et 135 de la Décision lorsqu'elle considère que le maintien de la compétitivité « *est assuré simplement par le maintien de l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité depuis 2014 en comparaison avec l'indexation générale des autres tarifs* »⁵¹.

[109] De l'avis du Distributeur, il s'agit d'une lecture très partielle de la Décision de la part de l'AQCIÉ. Il soumet en effet que la Première formation n'indique nulle part que le maintien de la compétitivité est assuré « *simplement par le maintien de l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité depuis 2014 en comparaison avec*

⁵⁰ Dossier R-4134-2020, décision [D-2020-176](#), p. 9.

⁵¹ Pièce [B-0004](#), p. 6.

l'indexation générale des autres tarifs ». Le Distributeur soutient également que rien dans la Décision ne permet d'inférer une telle conclusion.

[110] Selon le Distributeur, l'AQCIE confond, aux paragraphes 13 à 16 de sa demande de révision, la méthode utilisée pour déterminer le Taux applicable au tarif L et le résultat qui en découle. La reproduction de la non-indexation de l'électricité patrimoniale pour le tarif L est une façon de permettre de maintenir la compétitivité plutôt qu'une résultante. D'ailleurs, la Première formation a validé, aux paragraphes 143 et suivants de la Décision, qu'il y avait maintien de la compétitivité avec un Taux de 0,65 et arrive à une conclusion positive.

[111] Selon le Distributeur, l'AQCIE commet également une erreur dans sa demande de révision en soutenant que le raisonnement de la Première formation consiste à comparer le tarif L avec les autres tarifs du Distributeur applicables aux autres catégories de consommateurs. En effet, selon le Distributeur, les paragraphes 143 et 144 de la Décision permettent plutôt de constater que c'est en comparant avec les autres tarifs équivalents dans d'autres juridictions que la Première formation en arrive à conclure que le Taux permet d'assurer le maintien de la compétitivité.

[112] Le Distributeur soutient également que les différents éléments qui auraient dû, de l'avis de l'AQCIE, être considérés par la Première formation dans son analyse de la compétitivité, soit le marché, le cadre législatif, la fiscalité, l'environnement économique, la localisation ou encore la capacité d'approvisionnement, et qui seraient nécessaires pour déterminer le Taux, ne font pas partie des renseignements que pouvaient considérer la Première formation suivant l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[113] À cet égard, le Distributeur souligne qu'il est clairement mention de la compétitivité du tarif dans la *Loi sur Hydro-Québec* et non de la compétitivité de l'ensemble de l'environnement dans lequel les industries évoluent.

[114] Le Distributeur ignore à partir de quel élément l'AQCIE en arrive à conclure que l'interfinancement est « *la préoccupation centrale* » de la Première formation. En effet, selon lui, la Première formation n'indique nulle part dans la Décision qu'il s'agit de sa « *préoccupation centrale* » et rien dans la Décision ne permet d'inférer ceci. Il s'agit toutefois d'une préoccupation que la loi oblige la Régie à considérer, ce que la Première formation a manifestement fait.

[115] En ce qui a trait au motif IB avancé par la Demanderesse en révision, le Distributeur constate encore une fois qu'elle n'identifie pas une erreur que la Première formation aurait commise, mais tente plutôt de réitérer différents arguments déjà avancés dans son mémoire déposé devant la Première formation aux fins de reconsidération par la Formation en révision.

[116] De l'avis du Distributeur, en soumettant que l'approche retenue par la Première formation vise à assurer, en pratique, pour les quatre prochaines années, que l'écart entre le tarif L et les autres tarifs soit maintenu jusqu'au prochain dossier tarifaire, enlevant ainsi son utilité au processus instauré par l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, l'AQCIE prête des intentions qui constitueraient des erreurs de droit à la Première formation⁵².

[117] Le Distributeur soumet qu'une lecture de la *Loi sur Hydro-Québec* et de la Décision permet de constater que le reproche qui est fait par l'AQCIE à la Première formation est non fondé. L'AQCIE omet, selon lui, de considérer que la détermination du Taux est un exercice annuel prévu à la loi. De plus, selon le Distributeur, il apparaît clairement de la Décision qu'elle vise la détermination du Taux pour l'année tarifaire 2021-2022 et non pour les quatre prochaines années. La Première formation n'a pas le pouvoir de lier les prochaines formations qui auront également à déterminer un Taux pour les prochaines années⁵³.

[118] Le Distributeur soumet également qu'il est possible de constater que l'AQCIE reproche à la Première formation d'avoir tenu compte de l'interfinancement entre les tarifs lorsqu'elle a déterminé le Taux. Or, il s'agit selon lui d'un élément expressément mentionné à la *Loi sur Hydro-Québec* que devait considérer la Première formation⁵⁴.

[119] Enfin, le Distributeur soutient que, bien que l'AQCIE mentionne de nouveau que l'interfinancement ne pouvait être la préoccupation centrale dans la détermination du Taux et que c'est la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs qui devait être l'élément central de l'analyse de la Première formation, elle n'apporte aucun élément soutenant ses prétentions. Selon le Distributeur, l'interfinancement occupe une place beaucoup plus discrète dans la Décision que ce qu'invoque l'AQCIE puisque la Première formation n'en parle qu'à deux endroits essentiellement :

⁵² Pièce [A-0006](#), p. 153 et 154.

⁵³ Pièce [A-0006](#), p. 154.

⁵⁴ Pièce [A-0006](#), p. 156 et 157.

« Paragraphe 146 de la décision que j'ai reproduit un petit peu plus haut, la Régie souligne, tout d'abord, que c'est du principe d'interfinancement qu'elle doit tenir compte lorsqu'elle fixe le taux plutôt que des indices. Alors, il s'agit, ici, précisément que ce que requiert la loi.

Puis comme je le mentionnais, la Régie est un tribunal spécialisé en régulation économique en matière de fixation des tarifs. À cet effet, le principe d'interfinancement est un élément au cœur de sa spécialité, donc un élément dont elle a connaissance d'office et dont elle comprend le fonctionnement.

De par sa conclusion, au paragraphe 146 de la décision, la Régie ne fait qu'énoncer un principe quant à l'évolution des tarifs. C'est la même chose au paragraphe 137, également »⁵⁵.

[120] De l'avis du Distributeur à l'égard du motif IB, rien dans la Décision ne permet de conclure que la Première formation a subordonné l'objectif de maintenir la compétitivité du tarif L à une obligation de ne pas créer de choc tarifaire en 2025. La Première formation a toutefois tenu compte de l'interfinancement, ce que la *Loi sur Hydro-Québec* l'obligeait à faire.

[121] En ce qui a trait au motif IC, le Distributeur soumet que selon l'AQCIE, la Première formation aurait commis une erreur en concluant que l'échantillon des 22 villes déposé par le Distributeur permet une analyse rationnelle et adéquate du niveau de compétitivité du tarif L sur le marché nord-américain. Or, le Distributeur souligne que, bien que cette validation n'est pas celle qu'aurait souhaité l'AQCIE, cette dernière admet toutefois que la Première formation a validé la compétitivité du tarif L avec les 22 villes de l'Étude annuelle.

[122] À cet égard, le Distributeur réitère que l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* précise quels renseignements la Régie doit considérer lorsqu'elle détermine le Taux, soit ceux transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi et ceux communiqués lors de la fixation des tarifs. Le Distributeur soumet d'ailleurs :

« Or, ici, moi, ce que je vous soumetts, c'est que l'annexe 2 de la Loi sur la Régie est très claire quant aux... est très claire quant aux renseignements contenus au rapport annuel. L'annexe 2 prévoit à son point 1, c'est l'évolution de la compétitivité des tarifs. Puis, d'autre part, en ce qui concerne les consultations

⁵⁵ Pièce [A-0006](#), p. 158 et 159.

avec les intervenants, ce sont les comptes... c'est un compte-rendu qui est déposé là.

Donc, l'article 75.1, le rapport annuel n'est pas une façon de pouvoir faire de la preuve dans le dossier de la détermination du taux applicable au tarif L, contrairement à ce que mon confrère a allégué »⁵⁶.

[123] C'est donc en conformité avec ce que prévoit l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* que la Première formation a procédé à l'analyse du maintien de la compétitivité du tarif L.

[124] Dans son motif IIA, l'AQCIE reproche à la Première formation d'avoir abdiqué sa juridiction en choisissant un Taux de 0,65 qui a été écarté dans le cadre des modifications apportées au Projet de loi n°34. Elle émet l'hypothèse suivante dans sa demande de révision :

« 42. Or, dans le cadre des travaux parlementaires entourant l'étude de ce projet de loi, la mention d'un taux multiplicateur préfixé de 0,65 a nécessairement été considéré par le Législateur comme n'assurant pas adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L puisqu'il l'a remplacé par un processus de nature dynamique où la Régie a l'obligation de déterminer elle-même annuellement le taux multiplicateur permettant de maintenir la compétitivité de ce tarif »⁵⁷.

[125] Le Distributeur souligne tout d'abord que la Première formation a déterminé un Taux de 0,65 pour l'année tarifaire 2021-2022 et qu'il n'y a aucune certitude que ce Taux sera reconduit pour les années tarifaires subséquentes. Or, l'argument de l'AQCIE à l'effet que la Régie aurait abdiqué l'exercice de sa juridiction revient à dire que la Première formation a déterminé ce Taux à 0,65 à tout jamais.

[126] Le Distributeur constate également que le paragraphe 42 de la demande de révision est fondé sur des hypothèses qui expliqueraient les raisons pour lesquelles le législateur n'a pas retenu le Taux de 0,65 indiqué dans la version d'origine du Projet de loi n°34. À cet égard, le Distributeur souligne que l'AQCIE n'a déposé aucun extrait de débat parlementaire soutenant son affirmation à l'effet que le législateur serait arrivé à la conclusion que le Taux de 0,65 ne permettrait jamais d'assurer adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L.

⁵⁶ Pièce [A-0006](#), p. 163.

⁵⁷ Pièce [B-0002](#), p. 8, par. 42.

[127] Selon le Distributeur, l'argument de l'AQCIE est donc fondé sur de pures hypothèses ou des suppositions quant aux motivations du législateur à l'égard des modifications apportées à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* à l'occasion de l'étude du Projet de loi n°34 par l'Assemblée nationale.

[128] Le Distributeur soutient qu'une hypothèse ne peut certainement pas constituer une base solide pour conclure à une erreur de droit que la Première formation aurait commise en retenant, pour 2021-2022, un Taux de 0,65.

[129] Le Distributeur souligne également que l'AQCIE ne fournit aucun argument qui justifierait que la Régie ne puisse jamais recourir à un Taux de 0,65, ce qu'implique son raisonnement.

[130] Le Distributeur est d'avis qu'il ressort de la Décision que la Première formation a exercé sa compétence conformément à la loi. De ce fait, elle ne l'a nécessairement pas abdiquée.

[131] L'AQCIE reproche également à la Première formation, à son motif IIB, qu'en retenant une approche basée sur un écart historique, elle aurait abdiqué sa responsabilité de faire une évaluation dynamique annuelle de la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs applicables aux grands consommateurs en Amérique du Nord, en cherchant plutôt d'abord et avant tout, à réduire les implications que pourraient avoir ce Taux sur l'interfinancement au moment du prochain dossier tarifaire.

[132] Or, la Première formation n'avait pas, conformément à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, à évaluer la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs identifiés par l'AQCIE. Elle devait procéder sur la base des renseignements prescrits par l'article 22.0.1.1.

[133] Selon le Distributeur, l'AQCIE reproche à la Première formation d'avoir exercé sa discrétion à l'intérieur des balises prescrites par la loi.

[134] Considérant tout ce qui précède, le Distributeur soutient qu'il n'y a aucune allégation ou démonstration de la part de la Demanderesse en révision étayant le fait que la Première formation n'aurait pas exercé sa discrétion à l'intérieur du cadre prévu par la loi. Au contraire, les principaux reproches sont justement que la Première formation a tenu compte des éléments que la loi l'obligeait à considérer.

[135] Le Distributeur est d'avis que l'AQCIE ne s'est pas acquittée de son fardeau et n'a pas fait la démonstration de vices de fond au sens de l'article 37 de la Loi, de nature à invalider la Décision. La Première formation a exercé sa discrétion conformément à la loi et, en conséquence, la Formation en révision doit faire preuve de déférence à l'égard de la décision de la Première formation, et ne peut, en ces circonstances, substituer son appréciation de la preuve à celle de la Première formation, puisque le Taux déterminé l'a été en respect des balises que la *Loi sur Hydro-Québec* lui imposait.

5.2 ACEFQ

[136] L'ACEFQ est d'avis que la demande de révision est irrecevable et non fondée.

[137] L'ACEFQ soumet qu'il est bien établi que le recours en révocation ou révision sous l'article 37 de la Loi est une procédure d'exception et que cet article doit être interprété de manière restrictive. La demande ne peut pas être un appel sur la base des mêmes faits ni une invitation faite à une seconde formation de substituer son opinion ou son appréciation de la preuve à celle de la première formation⁵⁸. De simples erreurs de faits ou de droit ne constituent pas des vices de fond de nature à invalider une décision⁵⁹.

[138] Ainsi l'ACEFQ présente les mêmes arguments que le Distributeur en ce qui a trait au fardeau à relever dans le cadre d'une demande en révision déposée en vertu de l'article 37 de la Loi.

[139] L'ACEFQ souligne que la Première formation propose les paramètres de l'analyse qu'elle aura à effectuer au fond dans le cadre de la décision procédurale D-2020-176 :

« [4] En ce qui a trait au tarif L, les prix sont indexés selon une formule par laquelle la Régie détermine annuellement le taux applicable au taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L doivent être indexés (le Taux). [note de bas de page omise]

⁵⁸ Dossier R-3998-2017, décision [D-2017-032](#), p. 12 à 15.

⁵⁹ [Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec](#), 2014 QCCA 1067, par. 65 et 66.

[5] Toujours en vertu de l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, le Taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette même loi. Il est également indiqué que lorsqu'elle détermine le Taux, la Régie doit, notamment, tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs »⁶⁰.

[140] La Première formation y indique également qu'elle envisage l'utilisation d'une moyenne historique du rapport entre la hausse annuelle du tarif L et celle des autres tarifs. Pour ce faire, elle indique les trois options qu'elle entrevoit, tout en invitant les participants à soumettre toute autre approche de détermination du Taux tenant compte du principe d'interfinancement.

[141] L'ACEFQ souligne à cet égard que bien que l'AQCIE n'ait déposé aucune correspondance ou procédure contestant la décision D-2020-176 ni aucune demande de révision de cette décision, elle soutient à son motif IA que la Première formation aurait commis une erreur déterminante en ayant recours à l'écart historique entre la hausse cumulative du tarif L et celle des autres tarifs, alors que cela ne constitue pas un paramètre pertinent pour s'assurer du maintien de la compétitivité du tarif L face aux autres tarifs industriels en Amérique du Nord.

[142] L'ACEFQ est d'avis que ce premier motif est sans assise juridique valable.

[143] En effet, l'ACEFQ soumet que la Décision de la Première formation s'inscrit dans le contexte de son pouvoir discrétionnaire, conféré et encadré par l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*. Elle souligne d'ailleurs que la Première formation indique aux paragraphes 128 à 131 de la Décision qu'elle exerce un pouvoir discrétionnaire.

[144] L'ACEFQ soumet que les tribunaux, incluant la Cour suprême du Canada, ont conclu, à maintes reprises, qu'en présence d'un pouvoir discrétionnaire la norme de contrôle de la décision raisonnable s'imposait⁶¹.

⁶⁰ Dossier R-4134-2020, décision [D-2020-176](#), p. 4.

⁶¹ *Baker c. Canada*, 1999 CanLII 699 (CSC), [1999] 2 R.C.S. 817, *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 et pièce [C-ACEFQ-0008](#).

[145] L'ACEFQ soumet que la décision d'un tribunal administratif doit ainsi être raisonnable au regard des dispositions de la loi applicable et des faits qui ont été portés à sa connaissance, c'est-à-dire que la décision doit être fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent et justifiée compte tenu des contraintes juridiques et factuelles. De plus :

« [100] Il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour de révision doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence [...] »⁶².

[146] Dans une décision récente de la Cour supérieure dans laquelle la demanderesse alléguait qu'une décision d'un tribunal administratif est déraisonnable en raison de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire sur la base de considérations étrangères et non pertinentes, la Cour conclut ce qui suit :

« [40] ... la demanderesse n'a pas réussi à démontrer, comme elle en avait le fardeau, que l'analyse qui a été menée par le MERN et les motifs qui la sous-tendent ont conduit à une décision déraisonnable. En effet, les faits de l'espèce et le contenu de la Loi pouvaient raisonnablement amener le MERN à conclure comme il l'a fait. Il est possible de suivre son raisonnement et l'on peut conclure que la décision, quoiqu'exprimée en peu de mots, est raisonnable »⁶³.

[147] L'ACEFQ soumet que le processus décisionnel de la Première formation et son raisonnement sous-jacent, soit d'avoir recours à l'historique des hausses tarifaires modulées, repose sur un raisonnement justifié et raisonnable et que, ce faisant, la Première formation n'a commis aucune erreur déterminante dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

[148] La Première formation précise d'ailleurs dans la Décision que l'approche historique proposée présente la meilleure manière de déterminer la formule la plus juste de l'indexation du tarif L :

« [131] À cet égard, en ayant recours à l'historique des hausses tarifaires modulées pour déterminer un indice moyen historique reflétant l'effet de la non-indexation

⁶² Pièce [C-ACEFQ-0008](#), p. 118 à 122.

⁶³ Pièce [C-ACEFQ-0009](#).

du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale, la Régie reflète des mesures mises en place par le législateur en 2014, visant le maintien de la compétitivité des grands consommateurs industriels. Ce faisant, elle exerce la discrétion qui lui est dévolue en retenant cette approche pour la détermination du Taux au 1er avril 2021 »⁶⁴. [note de bas de page omise]

[149] À l'égard du motif IB de l'AQCIE, l'ACEFQ soumet que rien dans la Décision ne permet de soutenir que la Première formation aurait privilégié une obligation de ne pas créer un choc tarifaire lors du prochain dossier tarifaire plutôt que de considérer avant tout le maintien de la compétitivité du tarif L.

[150] L'ACEFQ souligne que la question du choc tarifaire a été soulevée par le Distributeur conjointement avec la question du maintien de la position concurrentielle du tarif L alors qu'il soumettait ce qui suit :

« [83] [Le Distributeur] juge donc que la fixation de l'ajustement tarifaire du tarif L à un niveau adéquat est essentielle, d'une part, pour maintenir la position concurrentielle avantageuse de ce tarif en Amérique du Nord et, d'autre part, pour éviter un choc tarifaire à l'ensemble de la clientèle lors du recalibrage des tarifs de distribution d'électricité prévu lors de l'examen de la demande relative à l'établissement des tarifs d'électricité pour l'année tarifaire 2025-2026 sur la base du coût de service »⁶⁵.

[151] Le Distributeur indiquait ce qui suit dans ses commentaires déposés devant la Première formation :

« À cet égard, le Distributeur est d'avis que le Taux de 0,65 découlant de l'écart entre la hausse cumulative du tarif L et celle des autres tarifs est celui qui permet le mieux de refléter l'application des dispositions visant l'exemption de l'indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale attribuée à la clientèle du tarif L et qui minimise le risque de choc tarifaire à l'année de recalibrage des tarifs »⁶⁶.

[152] L'ACEFQ soumet que les commentaires de la Première formation au paragraphe 137 de la Décision concernant le choc tarifaire sont donc énoncés dans le plus

⁶⁴ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 32.

⁶⁵ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 20.

⁶⁶ Dossier R-4134-2020, pièce [B-0008](#), p. 18.

grand contexte du principe de l'interfinancement, un aspect dont la Régie doit tenir compte en vertu de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[153] De plus, l'ACEFQ est d'avis que, contrairement à ce que prétend l'AQCIE, la lecture du paragraphe 137 de la Décision ne permet pas de constater ou de conclure que la Première formation ait subordonné un objectif à un autre. En effet, l'ACEFQ est d'avis que les commentaires de la Première formation sont conformes à la mission globale qui est confiée à la Régie en vertu de l'article 5 de la Loi.

[154] Enfin, il est évident, de l'avis de l'ACEFQ, que l'opinion émise par la Première formation au paragraphe 137 de la Décision n'est pas une partie déterminante en soi de la Décision, mais qu'elle y examine plutôt un élément parmi plusieurs qu'elle a analysés avant de rendre sa décision. Il ne s'agit donc pas d'une erreur de fond de nature à invalider la Décision.

[155] En réponse à l'affirmation de l'AQCIE selon laquelle « [d]ans ce contexte, la Régie aurait dû déterminer un taux multiplicateur bien plus bas que 0,65, considérant la détérioration de la compétitivité du tarif « L », tel qu'il ressortait clairement de la preuve au dossier non contredite, [...] », l'ACEFQ tient à souligner les éléments suivants de sa preuve déposée devant la Première formation :

« [...] vous allez voir à la page 5, il y a une évolution historique de la compétitivité du tarif et on regarde, on examine l'évolution des prix moyens de l'électricité. On fait des comparaisons par rapport aux différentes villes et des différentes catégories de clients et la note de bas de page, toutes les données proviennent de la comparaison des prix de l'électricité dans les grandes villes nord-américaines effectuée par Hydro-Québec et des documents déposés sur les cotes. Donc, c'est une évaluation, une analyse des documents de la preuve et on conclut, à la page 6 :

Cet examen de l'évolution des prix de l'électricité pour les clients de grande puissance entre deux mille quatorze (2014) et vingt vingt (2020) nous amène à conclure que non seulement le maintien de l'avantage concurrentiel du tarif L d'Hydro-Québec n'est aucunement menacé, mais que cet avantage concurrentiel s'est significativement accru au cours des six dernières années, par rapport aux prix offerts dans toutes les villes faisant partie du groupe de comparaison.

Donc, ici, on a une preuve qui a été déposée dans le dossier qui est contraire à la preuve à l'effet qu'il y aurait une détérioration de la compétitivité.

Donc, pour dire que la preuve qui a été soumise au première panel était non contredite, n'est pas correct »⁶⁷.

[156] À l'égard du motif IC, l'ACEFQ soumet que la Première formation a été saisie des commentaires de l'AQCIE déposés au dossier dans lesquels cette dernière commente la limite des études annuelles produites par Hydro-Québec et soumet une analyse de l'historique des résultats de ces études.

[157] L'ACEFQ est d'avis qu'il ressort clairement que l'AQCIE a soumis à la Première formation ses arguments relatifs à la représentativité de l'échantillon ainsi que les autres facteurs que l'AQCIE considérait nécessaires pour juger de la détermination de la compétitivité du tarif L, des motifs que la Première formation a examinés et pris en considération avant de rendre la Décision.

[158] L'ACEFQ soutient que, par sa demande de révision, l'AQCIE ne peut ajouter de nouveaux arguments juridiques ou factuels pour tenter de convaincre la Formation en révision de la qualité de sa présentation initiale. Une demande de révision n'est pas un forum qui permet à l'AQCIE de bonifier sa position par des démonstrations et des arguments additionnels. Une demande de révision est un exercice balisé qui n'est pas de la nature d'un appel *de novo*.

[159] L'ACEFQ rappelle que dans la Décision, la Première formation indique que :

« [74] Aux fins de la présente décision, la Régie effectue une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles.

[75] Même si l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel, comme le soumet l'AQCIE, la Régie estime que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal ». [l'ACEFQ souligne]

⁶⁷ Pièce [A-0006](#), p. 182 et 183.

[160] Il ressort donc clairement de la Décision, selon l'ACEFQ, que la Première formation a évalué et considéré l'argument de l'AQCIE et qu'elle a estimé que la preuve était suffisante pour permettre l'analyse qu'elle avait à effectuer.

[161] L'ACEFQ soumet que la Première formation est la seule qui puisse valablement se prononcer sur la valeur et la force probante de la preuve administrée par les participants dans le cadre du dossier R-4134-2020. La Formation en révision ne peut donc s'immiscer dans les déterminations relatives à l'application visiblement conforme du cadre réglementaire et à la considération de la force probante de la preuve. Elle ne peut substituer son opinion ou appréciation à celle de la Première formation.

[162] Considérant ce qui précède, l'ACEFQ est d'avis qu'il n'y a aucune erreur de droit ni de fait commise par la Première formation susceptible d'invalider la Décision.

[163] Enfin, à l'égard des motifs IIA et IIB, l'ACEFQ souligne que l'utilisation du Taux de 0,65 a fait l'objet des commentaires suivants de l'AQCIE soumis à la Première formation :

« 6. *L'utilisation du taux de 0,65 indiqué dans la version originale du Projet de loi numéro 34*

Dans sa décision D-2020-176, la Régie rappelle que le Projet de loi numéro 34 contenait, dans sa version originale, l'utilisation d'un Taux de 0,65 pour fixer l'indexation du tarif L à partir du taux d'inflation générale applicable aux autres tarifs.

Le législateur n'a pas retenu cette proposition qui émanait du gouvernement. Il serait inapproprié de passer outre à la volonté du législateur et de reprendre un Taux que même les parlementaires siégeant du côté du gouvernement ont finalement rejeté »⁶⁸.

[164] Ces commentaires ont été repris aux paragraphes 105 et 106 de la Décision :

« [105] *En référant à l'Approche alternative, l'AQCIE mentionne qu'il serait inapproprié de passer outre à la volonté du législateur et de reprendre un Taux de 0,65 rejeté par les parlementaires. Elle soutient que le législateur a choisi de demander à la Régie de déterminer annuellement le Taux, parce qu'il voulait*

⁶⁸ Dossier R-4134-2020, pièce [C-AQCIE-0003](#), p. 20.

s'assurer du maintien de la compétitivité du tarif L et qu'il s'agit là d'un exercice dynamique, ne pouvant être mis de côté par l'application d'un taux fixé d'avance de 0,65 :

“[...] On comprend donc que cette compétitivité ne pourrait être « maintenue » par l'application d'un taux fixe de 0,65 émanant d'une formule préétablie qui ne permettrait pas à la Régie d'exercer son pouvoir confié par le législateur de voir au maintien de la compétitivité du tarif L, année après année. Il s'agit d'un exercice dynamique qui ne peut être mis de côté par l'application d'un taux fixé d'avance de 0,65, approche rejetée par le législateur”.

[...]

[106] L'AQCIE invite la Régie à retenir une approche qui permette de comparer adéquatement la position concurrentielle du tarif L par rapport aux prix d'électricité prévalant dans les juridictions concurrentes du Québec, ce qui devrait inciter à réduire les prix du tarif L afin d'en maintenir la compétitivité, conformément à l'intention du législateur »⁶⁹. [notes de bas de page omises]

[165] L'AQCIE affirme dans sa demande de révision que le Taux prédéterminé à 0,65 a nécessairement été considéré par le législateur comme n'assurant pas adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L puisqu'il a été remplacé.

[166] Or, l'ACEFQ soumet que rien dans la preuve ne soutient cette affirmation. L'ACEFQ soutient que c'est plutôt tout le contraire. En effet, les discussions tenues en commission parlementaire concluent que la Régie est la mieux placée pour évaluer le Taux qui a été initialement proposé⁷⁰.

[167] L'ACEFQ est d'avis que la conclusion que l'AQCIE tente de tirer d'une série de propositions d'amendements suggérés et d'amendements inclus au Projet de loi n°34 est sans aucun fondement factuel.

[168] L'ACEFQ est d'avis que les motifs de révision IIA et IIB doivent donc également être rejetés.

⁶⁹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 25 et 26.

⁷⁰ Pièce [B-0024](#).

[169] Considérant tout ce qui précède, l'ACEFQ soutient que la Décision est conforme au cadre réglementaire applicable et aux prescriptions énoncées à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, que la Première formation a exercé sa discrétion de manière raisonnable, que la Décision exprime les considérations essentielles sur lesquelles la Première formation se fonde et les motifs, lus dans leur ensemble, sont suffisants, clairs et intelligibles, conformément aux principes énoncés dans l'arrêt *Vavilov*. L'ACEFQ soutient enfin que la Décision n'est affectée d'aucun vice de fond de nature à l'invalider. Il n'y a donc pas matière à ouverture au recours en révision en vertu de l'article 37 (1) (3°) de la Loi et la demande de révision doit conséquemment être rejetée.

5.3 CIFQ

[170] Le CIFQ est d'avis que la Décision devrait être invalidée puisqu'elle contient une erreur de droit sérieuse et fondamentale ayant un caractère déterminant sur son dispositif.

[171] En effet, le CIFQ est d'avis que la Première formation n'a pas respecté les exigences suivantes de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* :

« Ce taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi ».

[172] Le CIFQ soumet que la Première formation a d'abord déterminé, au paragraphe 74 de la Décision, qu'en appliquant au taux d'indexation général des tarifs le Taux de 0,65, la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon de l'Étude annuelle. Le CIFQ soumet que la Première formation semble conclure de cet exercice que l'application de ce Taux suffit à assurer le maintien de la compétitivité du tarif L.

[173] De plus, le CIFQ soumet que la Première formation procède à la détermination du Taux de 0,65 en recourant à l'élaboration d'un indice moyen historique reflétant l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale. La Première formation indique alors qu'en procédant ainsi, elle reflète des mesures mises en place par le législateur en 2014 visant le maintien de la compétitivité des grands consommateurs

industriels. La Première formation précise enfin que, ce faisant, elle exerce la discrétion qui lui est dévolue pour la détermination du Taux au 1^{er} avril 2021.

[174] Le CIFQ soutient qu'en procédant ainsi, la Première formation commet une erreur de perspective importante. En effet, il ne faut pas perdre de vue, selon lui, que la Loi sur la simplification n'a ni aboli ni modifié la disposition de l'article 52.2 de la Loi exemptant le tarif L de l'indexation du coût de l'électricité patrimoniale. Les prix du tarif L ont été fixés sur cette base pour l'année 2019-2020 et devront de nouveau être fixés sur cette base pour l'année 2025-2026.

[175] Ainsi, le CIFQ soumet que pour la période intermédiaire, le législateur a cherché à établir un mécanisme d'indexation des prix du tarif L visant à maintenir l'effet de la non-indexation du coût de l'électricité patrimoniale, de telle sorte que les prix du tarif L continuent de se situer au même niveau que s'ils continuaient d'être établis annuellement par la Régie et que l'ampleur de la variation des prix du tarif L lors de la détermination des tarifs au 1^{er} avril 2025 soit comparable à l'ampleur de la variation des prix des autres tarifs.

[176] Le CIFQ soutient que lors de l'étude du Projet de loi n° 34, le législateur a constaté son incapacité à mettre en place un tel mécanisme et qu'en conséquence, il a finalement choisi de s'en remettre à la Régie pour la détermination annuelle d'un Taux à partir non pas d'un historique reflétant l'impact des hausses tarifaires antérieures, mais bien des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de la Loi.

[177] La CIFQ soutient que les changements qui ont été apportés au texte dans le cadre de l'étude du Projet de loi n° 34 l'ont été non seulement parce que le Taux de 0,65 n'aurait pas été acceptable en soi mais également parce que la méthode n'était pas acceptable non plus⁷¹.

[178] Le CIFQ soumet qu'à cette fin, l'annexe II de la Loi a été modifiée pour énumérer plusieurs renseignements pertinents à cet égard, soit, outre l'Étude annuelle :

« [...]
10. *Suivi des (...) programmes commerciaux ;*

⁷¹ Pièce [A-0006](#), p. 192.

[...]

19. Tableau présentant les indices d'interfinancement réel par catégories de consommateurs suivant la méthodologie approuvée par la Régie de l'énergie lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de la présente loi, incluant la répartition du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale ;

20. Compte rendu des séances d'information publiques prévues au deuxième alinéa de l'article 75.1. ».

[179] Le CIFQ soumet qu'au-delà du recours à l'Étude annuelle aux fins de vérifier qu'un Taux de 0,65 ne changerait pas la position concurrentielle relative du tarif L à Montréal, rien n'indique, selon lui, que le Taux ait été déterminé par la Première formation à partir des documents et renseignements prescrits par le deuxième alinéa de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[180] En effet, le CIFQ est d'avis que le Taux de 0,65 n'a pas été déterminé à la suite de l'examen des renseignements communiqués à la Régie depuis 2014 lors de la détermination des tarifs en vertu de l'article 48 de la Loi, mais bien seulement à partir des taux établis par la Régie au cours des années⁷².

[181] À cet égard, la CIFQ soutient ce qui suit :

« L'approche qui a été retenue par la Régie et avec l'approbation, évidemment, d'Hydro-Québec, ça a été de dire : "Nous, pour atteindre les fins qu'on doit atteindre, c'est-à-dire la détermination d'un taux pertinent, on ne va pas tenir compte des faits particuliers à chacun des dossiers tarifaires qu'on a connus au cours des années".

Au contraire. Tant Hydro-Québec, dans ses notes, que la Régie dit : "On est bien conscient qu'au cours des années, il y a eu toutes sortes de facteurs qui sont entrés en ligne de compte, qui ont fait que, finalement, l'écart de taux a été de X ou a été de Y. Mais, nous, pour l'opération qu'on veut mener, on ne veut pas tenir compte de ça." Par exemple, on est conscient que pour les années deux mille quatorze, deux mille quinze (2014-2015), il y avait une situation fort particulière qui se produisait, relativement à la proportion d'électricité patrimoniale par rapport aux nouvelles sources d'énergie, qui venait comme tronquer le portrait habituel.

⁷² Pièce [A-0006](#), p. 190.

Ce phénomène-là n'existait pas dans les trois années suivantes, mais chacun, de la Régie et d'Hydro-Québec disaient : « Bien, il est vrai qu'à chacune des années, il y a des particularités. » Et par conséquent, premièrement, bien on ne va pas éliminer les deux premières années, quatorze, quinze (14-15), quinze, seize (15-16) au motif qu'il y avait des situations particulières. Parce que si c'était ça, on éliminerait chacune des années, parce qu'il y avait toujours des particularités. Donc, on va mettre en place une formule dans laquelle on ne tient compte que des résultats, les décisions finales, mais on ne tiendra pas compte des particularités.

Or, quand le projet de loi a été amendé et mis dans sa forme finale, c'est là qu'on a précisément écrit qu'il fallait que la Régie tienne compte - de ce que je lisais tantôt - bien en particulier de l'information qui avait été communiquée à la Régie lors des audiences, desquelles ont résulté les tarifs et les taux qui ont été déterminés.

Alors, si la Régie, en effet, faisait son travail de cette façon-là, c'est-à-dire en examinant, pour chacune des années, bien, comment les taux ont été déterminés... Et puis, si la Régie, surtout, rendu en deux mille vingt et un (2021), faisait le travail en disant « Bon, O.K. Alors, on a la situation que voici en 2021. La Loi nous dit de tenir compte de l'interfinancement, oblige la production des informations relatives à l'interfinancement, oblige la production des informations relatives à la répartition des coûts », bien, si la Régie tient compte de tous ces facteurs-là, évidemment, elle ne pourra pas établir une moyenne, que je qualifierai de simple, comme elle l'a fait en première instance.

Alors, ce que je constate en lisant la décision de la Régie, c'est qu'en effet, elle n'a... C'était dans la nature même de l'enlignement qu'elle avait pris. Elle n'a pris connaissance d'aucun des renseignements dont la Loi disait qu'elle devait prendre connaissance. Elle ne l'a pas fait.

La Régie, dans son analyse, elle dit : "Voici les résultats des années passées. Nous autres, on cherche un chiffre, et puis on va prendre la moyenne de ces chiffres-là, ou on va prendre le résultat du cumul de chacune de ces années-là." Et en est arrivé, évidemment, à partir des mêmes informations qu'Hydro-Québec, bien au même résultat qu'Hydro-Québec, c'est-à-dire le résultat auquel en était venu le gouvernement en premier lieu lors du dépôt de son projet de loi.

Ce que je vous sou mets, c'est que si votre formation accepte ce qui a été fait par la première formation, bien, on va effectivement se retrouver dans une situation de gel, à savoir, qu'à moins que la Régie l'année prochaine décide que l'approche prise cette année n'est pas bonne et comme le soulevait mon confère, Lanoix, ce matin, le mot qu'il prenait je ne sais pas si c'était être inconséquent ou bon, enfin

bref quelque chose du genre. À moins que la Régie révise complètement son point de vue, bien, il est certain que le taux de zéro soixante-cinq (0,65 %) qui a été fixé de cette façon-là va devoir être encore reporté l'année prochaine, puis l'année d'après, puis l'année suivante, parce qu'il n'y en aura pas de nouveaux chiffres à mettre dans l'équation »⁷³.

[182] Ainsi, le CIFQ est d'avis que le défaut de la Première formation d'exercer sa juridiction de la manière formellement prescrite par la loi constitue un vice de fond de nature à invalider la Décision en totalité, sans qu'il soit possible d'y remédier autrement que par la reprise du processus dans son entier.

5.4 FCEI

[183] La FCEI est d'avis que la demande de révision de l'AQCIE est mal fondée en droit et qu'elle constitue un appel déguisé.

[184] La FCEI soumet que le recours en révision en vertu de l'article 37 (1) (3°) de la Loi est limité aux circonstances où la décision en cause est affectée d'un vice de fond ou de procédure de nature à l'invalider.

[185] Ainsi, tel qu'établi par la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Épicier unis Métro-Richelieu*, une simple erreur de fait ou de droit ne constitue pas un vice de fond de nature à invalider une décision. L'erreur doit être sérieuse et fondamentale entraînant une décision insoutenable. De plus, tel que précisé dans l'arrêt *Godin*, une divergence d'opinions ou encore un désaccord face à une vision raisonnable des faits ou du droit ne constitue pas un vice de fond de nature à invalider une décision.

[186] De plus, la FCEI soumet que le recours en révision ne doit pas être un appel déguisé sur la base des mêmes faits ni une invitation faite à une seconde formation à substituer son opinion ou son appréciation de la preuve à celle de la première formation.

⁷³ Pièce [A-0006](#), p. 194 à 197.

[187] La FCEI soumet que la Régie a uniquement compétence pour réviser ou révoquer la décision d'une première formation lorsque les conditions prévues à l'article 37 (1) (3°) de la Loi sont remplies, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

[188] À l'égard du motif IA, la FCEI soutient que les arguments avancés par l'AQCIE sur l'erreur alléguée démontrent, d'une part, une mauvaise interprétation de la Décision et, d'autre part, une divergence d'opinion avec la Première formation et certains des participants au dossier. La FCEI souligne qu'en aucun cas, l'AQCIE identifie une erreur de fond de nature à invalider la Décision.

[189] La FCEI souligne que l'AQCIE soutient que la Première formation aurait conclu que l'utilisation de l'écart historique avec les autres tarifs assure en soi le maintien de la compétitivité, ce qui n'est pas le cas, selon la FCEI.

[190] En effet, la FCEI est d'avis que la Première formation constate simplement que l'utilisation de l'écart historique donne un résultat qui est compatible avec le maintien de la compétitivité pour l'année tarifaire 2021-2022. En d'autres termes, la Première formation conclut que l'utilisation de l'écart historique pour fixer l'indexation des tarifs ne conduit pas nécessairement à un tarif qui ne maintient pas la compétitivité.

[191] La FCEI soumet qu'il est clair que la Première formation a fondé sa conclusion sur le maintien de la compétitivité non pas sur la base de l'écart historique, mais bien sur les résultats présentés dans les Études annuelles, tel qu'il est possible de le constater aux paragraphes 75 et 143 de la Décision :

« [75] Même si l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel, comme le soumet l'AQCIE, la Régie estime que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal ».

« [143] De plus, en s'appuyant sur les données de l'Étude annuelle 2020 et en prenant pour hypothèse un gel tarifaire pour les villes de l'échantillon, la Régie a effectué une simulation de l'impact d'une augmentation de 0,8 % du tarif L, induite par un Taux de 0,65, toutes choses étant égales par ailleurs. Elle constate que cette hausse ne modifierait pas la position concurrentielle du tarif L ».

[192] Par la suite, afin de déterminer un Taux qui maintiendrait la compétitivité du tarif L, la Première formation envisageait, dès la décision procédurale D-2020-176, de recourir à une moyenne historique du rapport entre la hausse annuelle du tarif L et celle des autres tarifs du Distributeur, selon deux périodes de référence distinctes.

[193] Pour le Taux à obtenir, la Première formation indiquait qu'il s'agirait du taux émanant de la moyenne des rapports entre la hausse annuelle du tarif L et la hausse annuelle de l'ensemble des autres tarifs selon la période de référence choisie. La Première formation mentionnait également la possibilité de recourir au Taux de 0,65 suggéré par le gouvernement dans le Projet de loi n°34 et ultimement adopté par la Première formation dans la Décision. Ainsi, toutes les options considérées par la Première formation étaient sur la table dès ce moment.

[194] La FCEI soumet qu'aucun participant n'a demandé la révision de la décision D-2020-176 en invoquant la déraisonnabilité de cette méthode et des taux potentiels pour le maintien de la compétitivité du tarif L, démontrant *a contrario* l'acquiescement tacite des participants au dossier face à la raisonnable de cette décision.

[195] La FCEI soumet également que le terme « compétitivité » n'est pas défini dans la Loi ou dans la *Loi sur Hydro-Québec*. La Régie, en tant qu'organisme de régulation économique spécialisé en matière énergétique, jouit d'une discrétion considérable pour déterminer la portée de ce terme et pour la mise en œuvre des méthodes lui permettant d'atteindre les objectifs prescrits par la loi.

[196] La FCEI est d'avis que la vision stricte que l'AQCIE propose de la notion de « compétitivité » du tarif L suppose le maintien d'un ratio entre les tarifs du Distributeur et ceux des autres juridictions égal à celui observé en 2019, soit 0,51. La FCEI soumet que cette vision est simplement divergente de celle de la Première formation qui indique que pour atteindre la parité avec les prix de l'électricité offerts par le Distributeur, des baisses tarifaires de 5 % à 75 % au cours de la prochaine année seraient nécessaires dans les autres juridictions.

[197] La FCEI souligne que l'AQCIE argumente que la Régie aurait dû suivre sa méthode, soit d'examiner les tarifs en fonction de plusieurs facteurs qui sont extrêmement larges comme par exemple, le marché, le cadre législatif, la fiscalité, l'environnement économique, la localisation et la capacité d'approvisionnement. De l'avis de la FCEI, cette méthode proposée relève davantage d'une analyse macroéconomique du secteur industriel

et non d'une analyse de la compétitivité du tarif L. Or, selon la FCEI, le dossier ne vise pas la compétitivité d'un secteur mais plutôt la compétitivité d'un tarif.

[198] La FCEI soumet que la discrétion de la Première formation pour déterminer le Taux est également encadrée par l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* qui prévoit spécifiquement que la Régie doit considérer le principe d'interfinancement entre les tarifs lorsqu'elle fait sa détermination.

[199] Ainsi, selon la FCEI, l'interprétation de l'AQCIE de cette disposition est également erronée et divergente de celle de la Première formation. En effet, l'utilisation du terme « notamment » signifierait en fait que la seule obligation de la Régie au moment de la détermination du Taux devant permettre au tarif L de demeurer compétitif est de prendre en compte l'interfinancement. De l'avis de la FCEI, il ressort de la Décision aux paragraphes 131, 143 et 145, que la Première formation a bel et bien placé le maintien de la compétitivité du tarif L au cœur de son analyse, tout en considérant le principe d'interfinancement entre les tarifs, comme le prescrit la *Loi sur Hydro-Québec*.

[200] De plus, la FCEI souligne que la Première formation a tenu compte des commentaires et recommandations de chacun des participants au dossier et que la majorité de ceux-ci n'avaient pas d'objection quant à l'utilisation de l'historique de hausses tarifaires du tarif L et des autres tarifs pour capter l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale associée au tarif L.

[201] La FCEI est d'avis que l'erreur alléguée par l'AQCIE constitue en fait une divergence d'opinion avec la Première formation et les autres participants au dossier, ce qui n'est pas suffisant pour invalider une décision autrement raisonnable. En effet, la FCEI soumet que l'AQCIE est tout simplement en désaccord avec le résultat de l'analyse de la Première formation, bien que le recours à l'écart historique et au Taux de 0,65 ait été annoncé comme l'une des options possibles depuis le début du dossier et que ces éléments respectent les prescriptions de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[202] En ce qui a trait au motif IB, la FCEI croit important de souligner la place de l'analyse du choc tarifaire dans la Décision. En effet, la Première formation mentionne le risque de choc tarifaire à un seul endroit, soit au paragraphe 137. La FCEI souligne également que la Première formation a été explicite au sujet du fait qu'elle ne se prononçait pas directement sur ce risque. Elle a simplement commenté qu'il s'agissait d'une préoccupation découlant de l'approche proposée par l'AQCIE.

[203] Ainsi, la FCEI est d'avis que l'AQCIE ne peut prétendre que la Première formation a subordonné le maintien de la compétitivité à l'obligation de ne pas créer de choc tarifaire simplement parce qu'elle a fait état de cette préoccupation qui découlait de la méthode qu'elle proposait.

[204] En effet, comme le reconnaît elle-même l'AQCIE, la Première formation était en droit de tenir compte d'autres facteurs que l'interfinancement dans la détermination du Taux.

[205] En ce qui a trait à l'impact sur l'interfinancement, la FCEI est d'avis que la Première formation en a tenu compte de la manière prescrite par la *Loi sur Hydro-Québec*, comme elle le recommandait d'ailleurs.

[206] Enfin, la FCEI souligne que la Première formation a pris soin de valider le respect du maintien de la compétitivité du tarif L dans la détermination du Taux :

« [15] Par la présente décision, la Régie détermine le Taux et s'assure, à la suite de son intégration dans la variable B de la Formule d'indexation (la Formule), qu'il permet le maintien de la compétitivité du tarif L, selon les dispositions de l'article 22.0.1.1 de la LHQ à compter du 1^{er} avril 2021 ».

« [74] Aux fins de la présente décision, la Régie effectue une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles.

[75] Même si l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel, comme le soumet l'AQCIE, la Régie estime que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal ».

« [143] De plus, en s'appuyant sur les données de l'Étude annuelle 2020 et en prenant pour hypothèse un gel tarifaire pour les villes de l'échantillon, la Régie a effectué une simulation de l'impact d'une augmentation de 0,8 % du tarif L, induite par un Taux de 0,65, toutes choses étant égales par ailleurs. Elle constate que cette hausse ne modifierait pas la position concurrentielle du tarif L ».

[207] Enfin, la FCEI souligne qu'il est possible de constater des paragraphes 15, 74, 75 et 143 de la Décision que la Première formation a pris soin de valider le respect du maintien de la compétitivité du tarif L dans la détermination du Taux.

[208] Par ailleurs, la FCEI soumet que l'AQCIE essaie de manière détournée de faire valoir ses mêmes arguments à une nouvelle formation, dans l'espoir que cette dernière adhère finalement à son opinion, par exemple, en spéculant sur les effets de la prétendue détérioration de la position concurrentielle du tarif L sur les tarifs de toutes les catégories de consommateurs. Or, la FCEI soumet que la jurisprudence est claire sur le fait qu'une demande en révision ne peut constituer un appel déguisé et une invitation faite à une deuxième formation de substituer son appréciation de la preuve à celle d'une première formation.

[209] Enfin, la FCEI souligne ce qui suit :

« Puis à cet effet-là, je sais que d'autres collègues ont mentionné que la preuve n'était pas non contestée. Mais je pointe également, aux paragraphes 62 et 63 de la décision D-2021-023 où, en fait, bien, la Régie fait tout simplement décrire la position de la FCEI. Puis la FCEI, au paragraphe 63, on voit que la FCEI souligne que la position concurrentielle du tarif L s'est améliorée de quinze pour cent (15 %) sur cette période. Elle est d'avis que le tarif industriel québécois demeure largement compétitif, même si sa position relative devait reculer légèrement.

Et on conclut comme il a été mentionné, il est faux de dire que la preuve de l'AQCIE était non contestée puis que tout le monde adhérerait à sa position à cet égard-là, c'est faux, il y a plusieurs intervenants qui avaient des positions différentes, puis au final ça a été, un peu... ça a été, comme dans tous les autres dossiers de la Régie, chaque intervenant avait sa position, puis la Régie commentait puis a décidé de ce qu'elle croyait raisonnable comme résultats, à la fin.

À cet égard-là, bon, encore une fois, le fait qu'une demande en révision, la jurisprudence est claire à l'effet qu'une demande en révision ne peut pas constituer un appel déguisé et une invitation faite au deuxième banc de substituer son appréciation à la preuve du premier banc. Puis c'est exactement, ici, ce qu'on essaie de vous faire faire, à mon avis, vu les représentations qui ont été faites par mon collègue »⁷⁴.

⁷⁴ Pièce [A-0006](#), p. 222 et 223.

[210] La FCEI est d'avis que les arguments de l'AQCIE ne démontrent pas en quoi la Décision est insoutenable au point de l'invalider au sens de l'article 37 (1) (3°) de la Loi.

[211] En ce qui a trait au motif IC, la FCEI souligne que l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* indique que le Taux doit être déterminé à partir des renseignements fournis en vertu de l'article 75.1 de la Loi. Cet article, quant à lui, réfère à l'utilisation par la Régie des Études annuelles préparées par le Distributeur. Selon la FCEI, il s'agit donc d'une obligation statutaire de la Régie.

[212] La FCEI soumet que la Première formation, en respectant cette obligation, a effectué une simulation de l'impact du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles. À la suite de cette analyse, la Première formation a reconnu que l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif des entreprises du secteur industriel. Toutefois, elle a conclu que les données produites étaient suffisantes pour permettre l'analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal.

[213] De l'avis de la FCEI, le fait que la Première formation ait demandé des informations additionnelles au Distributeur pour le prochain dossier ne signifie pas que la Décision prise sur la base des données fournies dans le dossier soit manifestement déraisonnable au point d'être invalide.

[214] La FCEI souligne d'ailleurs que la Première formation relève au paragraphe 72 de la Décision que les autres participants au dossier étaient majoritairement en faveur de l'utilisation des Études annuelles pour examiner la position relative du tarif L et le maintien de sa compétitivité, démontrant le bien-fondé de ces dernières.

[215] La FCEI est d'avis que les données utilisées par le Distributeur dans les Études annuelles ont été approuvées et sont considérées par la Loi comme permettant à la Régie de déterminer un Taux maintenant la compétitivité du tarif L. Ainsi, selon la FCEI, la position de l'AQCIE concernant les données que la Première formation aurait dû utiliser est, d'une part, contraire à la Loi et, d'autre part, hypothétique quant à ses bienfaits.

[216] Ainsi, selon la FCEI, la Première formation a effectué son analyse en considérant les différentes variables qu'elle se devait d'évaluer selon ses obligations statutaires, soit la compétitivité du tarif L en prenant en considération les Études annuelles.

[217] Selon la FCEI, l'AQCIE n'identifie donc aucune erreur révisable et souhaite, de nouveau, que la Formation en révision se substitue à la Première formation dans l'espoir que cette dernière adopte finalement sa méthode et son raisonnement.

[218] En ce qui a trait aux motifs IIA et IIB, la FCEI soumet que l'interprétation que fait l'AQCIE de la Décision dénote une incompréhension de la Décision et de la démarche effectuée afin de déterminer le Taux.

[219] En effet, la FCEI soumet que la Première formation n'a pas abdiqué son pouvoir de détermination du Taux approprié. Au contraire, elle a soumis plusieurs options potentielles aux participants au dossier, incluant la possibilité d'utiliser un Taux de 0,65. À la suite des commentaires et analyses reçues et entendues, la Première formation a déterminé qu'il s'agissait, dans les circonstances, de l'option à privilégier pour l'année tarifaire 2021-2022.

[220] La FCEI soumet également que le résumé de l'historique du Projet de loi n°34 et du tarif L soumis par l'AQCIE n'appuie pas sa position. Au contraire, il ressort de la lecture de ces passages que l'Assemblée nationale ne souhaitait pas intégrer un Taux prédéterminé dans le projet de loi afin que la Régie puisse déterminer ce Taux sur une base annuelle.

[221] La FCEI soutient que le fait que le législateur n'ait pas opté pour intégrer un Taux précis dans le Projet de loi n°34 ne signifie pas pour autant que ce Taux ne puisse pas maintenir la compétitivité du tarif L pour l'année tarifaire 2021-2022 comme le prétend l'AQCIE. De plus, la FCEI souligne qu'il ne s'agit que du Taux déterminé par la Régie pour cette année tarifaire et non d'un Taux fixe à être révisé aux cinq ans.

[222] La FCEI est d'avis que l'interprétation différente que fait l'AQCIE de la portée d'une loi ne constitue pas un motif permettant la révision de la Décision, comme le rappelle la Cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Godin* :

« [165] Dans le contexte de ce dossier, et pour les motifs exprimés par mon collègue le juge Fish, je suis d'avis qu'il était déraisonnable – ou « manifestement erroné », selon l'analogie proposée dans l'arrêt Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam, [1997] 1 R.C.S. 748 (le juge Iacobucci, aux paragraphes 59-60) – pour le TAQ siégeant en révision de conclure à l'existence d'« un vice de fond (...) de nature à invalider la décision » initiale prise par le même tribunal. La simple divergence d'opinion quant à la façon d'interpréter une disposition législative ne constitue pas, à mon avis, un « vice de fond »; la situation visée par le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 154 LJA ne crée pas un droit

d'appel à une deuxième formation du TAQ en regard de toutes les questions de droit et de fait tranchées par une première formation. Ici, l'opinion exprimée par le TAQ siégeant en révision quant au sens des mots «circonstances particulières» de l'article 17 de la LAA ne constitue qu'une deuxième opinion, elle ne fait pas voir que la première décision était affectée d'un vice de fond de nature à l'invalidier »⁷⁵. [notes de bas de page omises] [la FCEI souligne]

[223] En conséquence, la FCEI est d'avis que l'AQCIE n'a démontré aucune erreur de fond faisant en sorte que la Décision puisse être révisée par la Formation en révision.

[224] De manière subsidiaire, si la Formation en révision en venait à conclure que la Décision doit être révoquée, la FCEI demande de retourner le dossier à la Première formation plutôt que de réviser la Décision.

5.5 UC

[225] L'UC soumet que la demande de révision de l'AQCIE n'est fondée ni en fait ni en droit et doit en conséquence être rejetée. La Décision n'est entachée d'aucun vice de fond de nature à l'invalidier.

[226] L'UC appuie l'ensemble des représentations soumises par l'ACEFQ. Elle ajoute néanmoins ce qui suit.

[227] Elle rappelle que les décisions de la Régie sont sans appel en vertu de l'article 40 de la Loi. Or, la demande de révision de l'AQCIE est de la nature d'un appel. En effet, les conclusions que recherche l'AQCIE sont celles contenues à son mémoire déposé devant la Première formation. Or, cette preuve soumise dans le cadre du dossier R-4134-2020 a été examinée, évaluée et prise en considération par la Première formation qui, dans l'exercice de sa discrétion, l'a rejetée.

[228] L'UC soutient que la Décision est une décision raisonnable considérant la mission qui est confiée à la Régie en vertu de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

⁷⁵ [Tribunal administratif du Québec c. Godin](#), 500-09-009744-004 (QCCA), par. 165.

[229] L'UC soumet que suivant l'arrêt *Vavilov*⁷⁶, lorsqu'elle procède au contrôle d'une décision selon la norme de la décision raisonnable, une cour de révision doit d'abord examiner les motifs énoncés avec une attention respectueuse et chercher à comprendre le fil du raisonnement suivi par le décideur pour en arriver à une conclusion. La décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente, rationnelle et justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti :

« [100] Il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour de révision doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence. Les lacunes ou insuffisances reprochées ne doivent pas être simplement superficielles ou accessoires par rapport au fond de la décision. Il ne conviendrait pas que la cour de révision infirme une décision administrative pour la simple raison que son raisonnement est entaché d'une erreur mineure. La cour de justice doit plutôt être convaincue que la lacune ou la déficience qu'invoque la partie contestant la décision est suffisamment capitale ou importante pour rendre cette dernière déraisonnable »⁷⁷. [UC souligne]

[230] De plus, l'UC souligne que ce n'est pas parce qu'une autre décision aurait pu être rendue que la décision peut être révisée.

[231] L'UC soutient qu'en rendant la Décision, la Première formation a exercé la pleine discrétion qui lui est exclusivement confiée par le législateur en vertu de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* en déterminant le Taux qui, une fois intégrée à la formule prévue à la *Loi sur Hydro-Québec*, déterminera l'indexation pour l'année 2021-2022 du tarif L.

[232] De l'avis de l'UC, dès que la Régie a en mains les renseignements prescrit par l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, elle a une discrétion absolue et totale pour déterminer le taux applicable au tarif L⁷⁸.

[233] À l'égard du standard en matière de révision dans le cadre particulier du dossier, l'UC mentionne ce qui suit :

⁷⁶ Pièce [C-ACEFQ-0008](#).

⁷⁷ Pièce [C-ACEFQ-0008](#), p. 118.

⁷⁸ Pièce [A-0006](#), p. 236.

« Par rapport à tout d'abord le standard en matière de révision, c'est évident qu'on pense que le standard qui doit s'appliquer ici est élevé. D'autant plus que je dois souligner, le dossier qui est en révision devant vous, ce n'était pas une fixation de tarif, c'était la fixation d'un taux multiplicateur qui, à l'aide de deux autres éléments inclus dans une formule prescrite par l'article 22.0.1.1 de la Loi d'Hydro-Québec, menait à déterminer le niveau d'indexation.

Notez que dans ce même article de la Loi d'Hydro-Québec, l'indexation était fixe. C'est-à-dire qu'elle est prévue de façon fixe, c'est le taux d'indexation annuel pour ce qui est de tous les autres tarifs.

Mais pour le tarif « L », vous fixez le taux multiplicateur. Vous ne fixez pas un tarif. Donc, en vertu de l'article 25 de la Loi de la Régie, le premier banc n'avait même pas à tenir une audience publique.

Il aurait pu, derrière Des portes closes, en autant qu'il obtenait les renseignements prescrits par l'article 75.1 qui précise à son article 1, ce n'est pas n'importe quelle information sur les tarifs « L » qui existent. Je vais vous le lire.

L'annexe 2, dont nous parle 75.1, quand on va à l'annexe 2, le premier paragraphe, parce que mon collègue d'Hydro-Québec l'a mentionné, mais il n'est pas allé jusqu'au bout de ce mentionne l'annexe 1 et je pense que c'est important : “ Évolution de la compétitivité des tarifs d'électricité dans les grandes villes nord-américaines ” et c'est ce qui a été déposé au dossier.

L'AQCIE vient vous dire : oui, mais il faudrait pas regarder juste les grandes villes, il faudrait regarder les régions puis où sont les autres industries.

C'est pas ça qu'elle nous dit, l'annexe 1, article 75, annexe 2, pardon. C'est les grandes villes nord-américaines et les grandes villes, ce qui se passe avec les tarifs étaient là et tout était évidemment à l'avantage de notre tarif L ici au Québec qui était très compétitif avec tout ça.

Alors, mais tout ça pour vous dire que la Régie aurait pu, en autant qu'elle prenait tous ses renseignements, elle avait pas à consulter les intervenants. Par contre, par sa décision dans le dossier 4143, elle a invité les intervenants à faire des commentaires.

Tous les commentaires que vous soumet l'AQCIE aujourd'hui et je tiens à... le mot “ commentaires ”, puis quand on lit la décision, et elle parle de commentaires au paragraphe 25, dans les paragraphes suivants, elle nous dit quelle est la preuve au dossier et ce qu'elle mentionne comme preuve au dossier, c'est justement ces

éléments et elle-même fournit d'autres éléments. C'est pas ce que lui fournissent les intervenants.

Ce que les Intervenants ont fourni, c'est des commentaires et aujourd'hui l'AQCIÉ vient vous dire : moi, j'ai mis telle, telle chose en preuve et ce qu'il a mis, c'est pas une preuve, c'est des commentaires. Et tous ces commentaires ont été pris en considération.

Maintenant, il nous dit qu'il a une preuve, en fait, il a des commentaires qui, selon lui, n'auraient pas été contredits sur le statut de la compétitivité du tarif L qui se dégraderait. Ma collègue de l'ACEFQ vous a parlé de la preuve déposée par l'ACEFQ, monsieur Jean-François Blain, aux pages 5 et suivantes, moi je vous dirais que UC a aussi, dans le cadre du dossier 4143, je veux pas me mêler de numéro, mais dans le cadre de la première instance, déposé un mémoire, C-UC-0004 qui avait été préparé par madame De Tilly et vous allez voir à la page 13 que dans ce mémoire, on parle également de la compétitivité maintenue du tarif L et que cette compétitivité - tout le monde a de la difficulté avec ce mot, n'est-ce pas, faudrait peut-être le changer - on se serait maintenus, même si on arrivait à une indexation avec un taux multiplicateur différent évidemment de un point trois pour cent (1.3 %). Donc, ici, le facteur multiplicateur point soixante-cinq (.65) nous donne un taux de point huit (.8), ce qui est quand même beaucoup moindre que ce que subissent les autres clients d'Hydro-Québec qui est à un point trois (1.3).

Alors, donc, il y avait des preuves au dossier, la Régie en a pris compte. Non seulement, elle a vu que la compétitivité était maintenue, que le niveau de compétitivité s'améliorait à travers les années depuis deux mille quatorze (2014), pour ce qui est du tarif L québécois et à travers tout ça, oui, il fallait prendre compte, tenir compte de l'interfinancement et qu'il y ait une balance. Elle l'a fait, elle a d'abord, moi, je vous soumetts, regardé tout ce qui consistait en de la... assurer la compétitivité.

Alors, ça c'est... les autres vous ont déjà tout dit là-dessus. Mais donc, quand vous regardez le standard en matière de révision, ayez en tête qu'on n'avait même pas à avoir d'audience publique. Alors, moi, je vous soumetts, là, que ça, ça veut dire que le standard, là, pour demander une révision à partir de ce moment-là, puis à partir du fait où c'étaient des commentaires et pas de la preuve et ça, c'est le paragraphe 25 de la décision, est encore plus élevé pour vous amener à réviser cette décision, si vous deviez le décider, là, mais évidemment, notre avis est que la décision, il n'y a pas d'erreur de fait ou de droit dans cette décision-là »⁷⁹.

⁷⁹ Pièce [A-0006](#), p. 229 à 233.

[234] L'UC soumet que, pour déterminer le Taux, la Première formation devait tenir compte de deux éléments, soit le maintien de la compétitivité du tarif L et le principe d'interfinancement entre les tarifs.

[235] L'UC soumet avoir d'ailleurs établi devant la Première formation, et contrairement à ce que maintenait l'AQCIE, que la concurrence du tarif L ne serait pas affectée même si le taux d'indexation devait être de 1,3 %, soit le même que pour les autres tarifs. La conclusion de l'UC était la suivante :

« Le niveau des prix de l'énergie n'est donc qu'une composante d'un ensemble complexe de critères d'investissement. Les tarifs d'électricité ne peuvent, par exemple, lutter seuls contre une inertie mondiale ou encore la propension que pourraient avoir les entreprises à thésauriser leurs ressources.

*Nous invitons également à la Régie à considérer que la mouture initiale du PL 34 prévoyant une hausse tarifaire du tarif L à 65 % du taux d'inflation n'a pas été écrite à la légère. Une analyse prévisionnelle a sûrement été réalisée pour s'assurer que les futures hausses n'affecteraient pas la compétitivité du tarif L. Le Distributeur utilisant généralement une inflation annuelle de 2 % dans l'ensemble de ses analyses économiques, nous pouvons déduire que le Distributeur et le gouvernement jugeaient que le tarif L pouvait assumer sans difficulté une hausse annuelle de 1,3 % (0,65*2 %) pour chacune des années d'ici 2025 sans que cela n'affecte sa compétitivité.*

En conséquence, et compte tenu de la position concurrentielle enviable du tarif L, nous soumettons à la Régie qu'un Taux de 100 % menant à une hausse tarifaire de 1,3 % au 1er avril 2021 n'affecterait pas la compétitivité du tarif L »⁸⁰.

[236] L'UC souligne que dans la Décision, la Première formation n'a pas retenu sa proposition mais qu'elle mentionne toutefois que la position concurrentielle du tarif L demeure enviable en 2020 :

« [48] [Le Distributeur] soutient que les résultats des Études annuelles réalisées sur la période 2014-2020 démontrent que la compétitivité du tarif L s'est continuellement améliorée. Au 1^{er} avril 2020, le tarif L se classe, selon les cas-types, comme le premier ou le deuxième tarif de grande puissance le plus compétitif dans les grandes villes nord-américaines ».

⁸⁰ Dossier R-4134-2020, pièce [C-UC-0004](#), p. 17.

[237] L'UC souligne que, bien que la Régie doive s'assurer de maintenir la compétitivité du tarif L, elle ne doit pas s'assurer du maintien de la compétitivité des clients qui sont assujettis à ce tarif. En effet, tel qu'elle le mentionnait devant la Première formation et comme le souligne l'AQCIE dans sa demande de révision, plusieurs facteurs influencent la compétitivité des clients au tarif L : marché, cadre législatif, fiscalité, environnement économique, localisation, capacité d'approvisionnement.

[238] Or, l'UC soutient que la Régie ne contrôle pas et n'a pas juridiction sur ces autres facteurs et qu'elle ne doit pas ajuster le tarif L en fonction de ces facteurs mais plutôt comparer les tarifs hors Québec pour des industries équivalentes avec ceux du Québec. L'UC soumet que si l'AQCIE désire se servir de ces autres facteurs pour améliorer la compétitivité de ses membres, elle doit s'adresser aux forums appropriés et non à la Régie.

[239] De plus, l'UC soumet que l'AQCIE tente de minimiser l'importance du principe d'interfinancement, alors que l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* est très clair et non ambigu à cet égard et la Régie doit en tenir compte. C'est d'ailleurs ce qu'a fait la Première formation, au meilleur de ses capacités, dans les circonstances du dossier où elle ne fixait pas un tarif mais déterminait le Taux.

[240] L'UC souligne que le mot « doit » est impératif et qu'il doit s'interpréter comme une obligation, selon l'article 51 de la *Loi d'interprétation* :

« 51. Chaque fois qu'il est prescrit qu'une chose sera faite ou doit être faite, l'obligation de l'accomplir est absolue; mais s'il est dit qu'une chose " pourra " ou " peut " être faite, il est facultatif de l'accomplir ou non »⁸¹.

[241] Selon l'UC, ceci signifie que non seulement les niveaux d'interfinancement entre les tarifs devraient être, à tout le moins, maintenus, mais que les clients au tarif L ne devraient pas se retrouver dans une situation où ils seraient davantage favorisés par l'interfinancement.

[242] Enfin, à l'égard des motifs IIA et IIB, l'UC soumet que le paragraphe 147 de la Décision indique sans ambiguïté que le Taux a été déterminé pour l'année tarifaire 2021-2022 :

⁸¹ [RLRQ, c. I-16](#), art. 51.

« [147] En conséquence, la Régie détermine, sur la base des informations disponibles, un Taux de 0,65, aux fins de l'année tarifaire 2021-2022 »⁸².

[243] L'UC souligne que c'est à la suite d'une analyse aussi rigoureuse que possible et après avoir entendu tous les participants que la Première formation a déterminé le Taux à 0,65, donnant ainsi un avantage marqué au tarif L par rapport aux autres tarifs. En effet, ces derniers subissent une augmentation de 1,3 %, alors que le tarif L connaît une hausse de 0,845 %.

[244] En conclusion, l'UC soumet que le but des conditions mentionnées à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* est d'assurer le maintien de la compétitivité du tarif L et non de l'améliorer. À partir du moment où les tarifs d'électricité applicables aux clients industriels au Québec sont parmi les plus bas en Amérique du Nord et le demeurent, l'UC soutient que ce but est rencontré. En déterminant le Taux à 0,65, la Première formation s'est de toute évidence assurée que la compétitivité du tarif L était maintenue.

6. RÉPLIQUE DE LA DEMANDERESSE EN RÉVISION

[245] La Demanderesse en révision réitère avoir soulevé des erreurs de droit ou de faits qui sont graves, sérieuses et fondamentales et qui ont un effet déterminant sur les conclusions de la Décision. Il ne s'agit donc pas d'un appel déguisé, tel que le soutiennent divers intervenants.

[246] L'AQCIE réitère que deux types d'erreurs ont été commises par la Première formation. La première erreur porte sur la méthode qu'elle retient pour établir le maintien de la compétitivité du tarif L. En effet, l'AQCIE soumet qu'il y a une absence de corrélation et de lien rationnel entre la compétitivité du tarif L et l'approche des écarts historiques retenue par la Première formation. Il ne s'agit donc pas d'une simple divergence d'opinion avec la Première formation mais bien d'une erreur donnant ouverture à la révision⁸³. La seconde erreur porte sur l'abdication, par la Régie, de son pouvoir. Il s'agit ici d'une question relevant de l'exercice d'une compétence, la Régie ayant l'obligation de déterminer le Taux.

⁸² Dossier [D-2021-023](#), p. 37.

⁸³ Pièce [A-0006](#), p. 240 à 242.

[247] À l'instar de la CIFQ, l'AQCIE est d'avis que l'effet des amendements apportés à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* a été d'écarter la méthode des écarts historiques. Or, c'est la méthode qui a été utilisée par la Première formation pour déterminer le Taux applicable au tarif L.

[248] À l'égard des prétentions de certains intervenants selon lesquels la demande de révision serait dans les faits un appel déguisé, la Demanderesse en révision soumet ce qui suit :

« Donc, le fait que des arguments aient été avancés devant le premier banc ne change rien non plus. En fait, ce n'est pas parce que les arguments - qu'on vous soumet, comme HQD l'illustre - se retrouvent dans ce qu'on a présenté au premier banc, que ça nous empêche de les proposer.

Je vous dirais même, au contraire, c'est vraiment ce que nous demandent de faire les tribunaux dans le cadre d'une demande de révision, de ne pas ouvrir de nouvelles portes, de ne pas amener de nouveaux... de questions autres, bien sûr, que les questions d'erreurs dans la décision, mais pas d'arriver avec des arguments totalement nouveaux.

Et là-dessus, peut-être, Madame la Greffière, juste pour bien le pointer, là, vous pouvez peut-être illustrer de nouveau la décision Bourassa c. CLP, qui est cotée dans les décisions du FCEI, onglet 4. Alors, cette fois-ci, pages 5 et 6. Donc, le paragraphe 22, en bas. Et c'est la seule référence que je ferai, là, à un document à exhiber. Donc, au paragraphe 22 :

“ Sous prétexte d'un vice de fond, le recours en révision ne doit cependant pas être un appel sur la base des mêmes faits. Il ne saurait non plus être une invitation... ”

Alors, quand on dit “ ne devrait être un appel sur la base des mêmes faits ”, ce qu'on veut dire, c'est que... ne devrait pas être un appel. Les mêmes faits, ça va de soi, que dans une demande de révision, on ne fait pas... ce n'est pas un appel de nouveau, ce n'est pas un nouveau procès.

Ce qui est important dans cette phrase-là, ce n'est pas le fait que c'est des nouveaux faits, c'est qu'on procède sous forme d'un appel en ne dépassant pas la simple divergence d'opinions. Ensuite, on dit :

“ Il ne saurait non plus être une invitation faite à un commissaire de substituer son opinion et son appréciation de la preuve à celle de la

première formation ou encore une occasion pour une partie d'ajouter de nouveaux arguments”.

Or, HQD, c'est exactement ce qu'on nous reproche. On vous a pris la peine d'identifier chacun de nos moyens d'erreurs en nous disant que ça se rapportait à un élément de notre mémoire. Bien, j'espère bien. Ça démontre justement qu'on est dans le cadre du même débat.

Et ça va de soi qu'une demande de révision vise à identifier des éléments d'erreurs déterminantes, mais dans le cadre d'un débat, là, dont les paramètres ont été établis.

Alors, c'est la même chose aussi pour FCEI qui nous reproche de faire une demande de révision sur la même preuve. Bien, c'est le principe même d'une demande de révision, de ne pas transformer ça en appel de nouveau.

Alors, c'est inévitable, si un intervenant a bien fait son travail, donc qu'il ne change pas d'arguments en révision. Alors, le critère, c'est que la Régie, ici, a commise une erreur déterminante dans son processus décisionnel. Et cela, nécessairement, recoupe les principes déjà soumis au premier banc »⁸⁴.

[249] À l'égard de la décision procédurale D-2020-176, la Demanderesse en révision soumet qu'il n'était aucunement nécessaire de remettre en cause le bien-fondé des diverses options qui y sont énoncées pour fins de débats, puisqu'on ne connaissait pas à ce stade du dossier la décision et l'option qui serait retenue par la Régie. De l'avis de l'AQCIE :

« [...] tant qu'on ne connaît pas la décision au fond que la Régie va prendre, c'est totalement une perte... c'est totalement une perte d'une utilisation inconsidérée des ressources judiciaires puis également contraire à l'économie de la justice de s'attarder à une question, qui, à la base est procédurale, alors que ce qui nous concerne c'est la décision qui sera rendue par la Régie au fond »⁸⁵.

[250] La Demanderesse en révision soutient qu'il ne faut pas importer des notions de révision judiciaire et que la question demeure la suivante : est-ce qu'il y a une erreur de droit ou de faits suffisamment sérieuse et fondamentale pour avoir un effet déterminant sur les conclusions de la Décision ? À cet égard, les références de l'ACEFQ à l'arrêt *Vavilov* ne sont donc pas utiles ou pertinentes. En effet, selon l'AQCIE, cet arrêt a trait au pouvoir de

⁸⁴ Pièce [A-0006](#), p. 243 à 245.

⁸⁵ Pièce [A-0006](#), p. 246 et 247.

contrôle et de surveillance de la Cour supérieure, qui est un standard, selon Patrice Garant, trop élevé dans le cadre d'une demande de révision de nature administrative⁸⁶.

[251] En ce qui a trait aux renseignements fournis en vertu de l'article 75.1 de la Loi, la Demanderesse en révision soutient qu'il serait contraire à l'intention du législateur d'empêcher la Régie de se déclarer insatisfaite de ces renseignements. Selon l'AQCIE, le Distributeur a l'obligation de fournir les éléments énumérés à l'annexe II de la Loi et la Régie a juridiction pour les apprécier et juger de leur qualité ou de leur caractère approprié. La Demanderesse en révision souligne que c'est d'ailleurs ce qu'a fait la Première formation en demandant un suivi administratif. Elle est cependant d'avis que la Première formation aurait dû demander ces informations avant de rendre sa Décision⁸⁷.

[252] Toujours à l'égard de l'annexe II, l'AQCIE souligne que les représentations qu'elle a faites auprès du Distributeur, lors de la consultation de l'Étude annuelle 2019, ont été déposées au dossier par la Première formation lors de sa décision procédurale D-2020-176 puisqu'elles se retrouvent en annexe du *Rapport du Distributeur concernant les exigences de l'article 75.1 LRÉ – 2019*.

[253] Quant à l'obligation de tenir compte des facteurs influençant la compétitivité d'un tarif, la Demanderesse en révision soumet ce qui suit :

« [...] cela ne peut s'apprécier dans un vacuum, un tarif bas, dans un territoire où les impôts, par exemple, sont très élevés n'est pas aussi compétitif qu'un tarif qui serait pourtant plus haut dans un territoire avec une fiscalité très basse. En fait, le but d'un tarif est d'être fixé à un niveau qui permet d'attirer et de maintenir des clients concernés.

Alors, un tarif dans l'abstrait, s'il ne permet pas de conclure que les clients vont venir ou se maintenir, on ne peut pas parler d'un tarif compétitif s'il n'atteint pas ce but-là. Il faut un but réel. Un chiffre si dans les faits, à cause du contexte, des facteurs, n'attire personne, bien c'est qu'il n'est pas assez compétitif.

Alors, on laisse entendre que d'évaluer la compétitivité du tarif L, en tenant compte des facteurs qui ont un impact sur les décisions d'une entreprise de s'établir ou non dans un territoire donné, nécessiterait une preuve disproportionnée ou trop importante.

⁸⁶ Pièce [A-0006](#), p. 247.

⁸⁷ Pièce [A-0006](#), p. 247 et 248.

Alors, on énonce au paragraphe 17 de notre plan d'argumentation, les éléments de contexte qui peuvent influencer la compétitivité d'un tarif, mais ça n'a jamais été notre prétention que ça, ça nécessite une preuve d'économiste détaillée sur tous ces aspects-là.

En fait, dès le paragraphe 18 de notre argumentation, on indique que l'approche comparative tendancielle qui est proposée par l'AQCIE, donc, une approche de maintien de ratio, bien permet justement de prendre compte facilement de ces paramètres en focussant sur le maintien d'un écart préexistant entre le tarif L et les tarifs concurrents.

On note que la première formation ne propose pas d'autres approches pour déterminer la façon de s'assurer de maintenir la compétitivité du tarif par rapport ou en corrélation avec l'évolution des tarifs hors Québec.

Donc, l'AQCIE n'aurait peut-être pas fait de demande de révision si la Régie, dans sa décision, avait pris comme approche de d'abord fixer et se préoccuper du tarif L par rapport aux tarifs étrangers, et puis ensuite tenir compte des autres paramètres qui sont pertinents, et non l'inverse. Et non pas, surtout, choisir un critère qui vise surtout à comparer le tarif L à d'autres tarifs domestiques québécois »⁸⁸.

7. OPINION DE LA RÉGIE

[254] En vertu de l'article 48.2 de la Loi, la Régie a compétence pour fixer ou modifier les tarifs du Distributeur prévus à l'annexe I de la *Loi sur Hydro-Québec*, au 1^{er} avril 2025 et, par la suite, tous les cinq ans.

[255] Dans l'intervalle, et tel que l'indique la Première formation au paragraphe 24 de la Décision, lorsque la Régie ne fixe pas les tarifs du Distributeur, les dispositions de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* prévoient le régime d'indexation qui s'applique aux prix des tarifs de l'annexe I. L'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec* prévoit ce qui suit :

⁸⁸ Pièce [A-0006](#), p. 249 et 250.

« 22.0.1.1. Les prix des tarifs prévus à l'annexe I sont indexés de plein droit, au 1er avril de chaque année, selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle ces prix doivent être indexés, à l'exception des prix du tarif L, des crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension et du rajustement pour pertes de transformation, lesquels sont indexés selon la formule $A \times [1 + B]$.

Dans la formule prévue au premier alinéa, la lettre A représente, selon le cas, les prix du tarif L, les crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension ou le rajustement pour pertes de transformation en date du 31 mars précédant l'indexation et la lettre B représente le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L, les crédits d'alimentation en moyenne ou en haute tension et le rajustement pour pertes de transformation doivent être indexés, multiplié, le cas échéant, par un taux en cas d'inflation ou un taux en cas de déflation qui permet le maintien de la compétitivité du tarif L, lequel est déterminé par la Régie de l'énergie au 1er avril de chaque année. Ce taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi. Lorsqu'elle détermine le taux applicable, la Régie doit notamment tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. La Régie publie ce taux sur son site Internet.

[...] »⁸⁹.

[256] Ainsi, tel que l'indique correctement la Première formation dans la décision procédurale D-2020-176 :

« [3] Selon cette disposition de la Loi sur Hydro-Québec, à l'exception des prix du tarif L, les prix des tarifs prévus à son annexe I sont indexés de plein droit, au 1er avril de chaque année, selon le taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période

⁸⁹ [RLRQ, c. H-5](#).

de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle ces prix doivent être indexés.

[4] En ce qui a trait au tarif L, les prix sont indexés selon une formule par laquelle la Régie détermine annuellement le taux applicable au taux correspondant à la variation annuelle de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle les prix du tarif L doivent être indexés (le Taux). [note de bas de page omise]

[5] Toujours en vertu de l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec, le Taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la Loi ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette même loi. Il est également indiqué que lorsqu'elle détermine le Taux, la Régie doit, notamment, tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs.

[6] Par ailleurs, l'article 75.1 de la Loi prévoit que le Distributeur doit, à chaque année, transmettre à la Régie les renseignements mentionnés à l'annexe II de la Loi dont, plus pertinent aux fins du présent dossier, l'« [é]volution de la compétitivité des tarifs d'électricité dans les grandes villes nord-américaines ». Avant de transmettre ces renseignements à la Régie, le Distributeur doit les présenter lors d'une séance d'information publique au cours de laquelle « toute personne intéressée peut formuler des observations et présenter des renseignements complémentaires » »⁹⁰. [nous soulignons]

[257] Tel que mentionné par la Première formation, c'est donc en vertu du pouvoir discrétionnaire que lui a conféré le législateur que la Régie doit procéder à la détermination du Taux applicable au tarif L, un pouvoir distinct de celui qui lui permet de fixer les tarifs du Distributeur :

« [28] Le pouvoir de la Régie de déterminer le Taux est expressément prévu dans les dispositions de ce nouvel article de la LHQ. Le cadre de ce pouvoir réglementaire, les informations à la disposition de la Régie pour procéder à la détermination du Taux ainsi que les critères selon lesquels elle exerce sa discrétion y sont énumérés par le législateur pour guider la Régie dans ses travaux.

[...]

⁹⁰ Dossier R-4134-2020, décision [D-2020-176](#), p. 4.

[128] *Tel que précisé précédemment, l'examen de la Régie au présent dossier découle du nouveau régime instauré par la Loi sur la simplification et s'exerce en vertu du pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré de procéder à la détermination du Taux. La Régie a clairement établi les limites de ce pouvoir de détermination, attribué par l'article 22.0.1.1 de la LHQ.*

[129] *Par ailleurs, la Régie considère qu'elle détermine le Taux en vertu d'un pouvoir distinct de celui qui lui permet de fixer les tarifs du Distributeur »⁹¹.*

[258] Tel qu'expliqué par les auteurs Isabelle St-Jean, Jean-Yves Brière et Jean-Pierre Villaggi, le pouvoir discrétionnaire :

« [...] est un pouvoir qui laisse à son titulaire une « marge de manœuvre ». La Cour suprême s'est exprimée ainsi : « La notion de pouvoir discrétionnaire s'applique dans les cas où le droit ne dicte pas une décision précise, ou quand le décideur se trouve devant un choix d'options à l'intérieur de limites imposées par la loi. » Le degré de discrétion dont dispose celui qui exerce un pouvoir discrétionnaire peut être très variable. À une extrémité, le décideur peut n'être limité que par les objectifs de la loi, alors qu'à l'autre, le pouvoir peut être tellement défini par le législateur qu'il n'existe plus de discrétion. À cette extrémité, on parlera alors de pouvoir lié.

Le législateur manifeste donc son intention de confier un tel pouvoir de plusieurs façons [...] »⁹². [notes de bas de page omises]

[259] La Formation en révision est d'avis qu'en vertu de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, la Régie a une discrétion quant au choix de la méthode qu'elle peut retenir aux fins de déterminer le Taux applicable au tarif L et quant au Taux lui-même. Le législateur a cependant encadré l'exercice de cette discrétion de la Régie dans la loi. En effet, le Taux doit permettre de rencontrer l'objectif énoncé dans la loi, soit de maintenir la compétitivité du tarif L. La Régie doit également tenir compte, notamment, du principe de l'interfinancement entre les tarifs lorsqu'elle détermine ce Taux. Le législateur a également encadré l'exercice de la discrétion de la Régie en établissant les renseignements qu'elle peut utiliser pour déterminer ce Taux, élément sur lequel la présente formation se prononce plus loin.

⁹¹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 10 et 31.

⁹² Isabelle St-Jean, Jean-Yves Brière et Jean-Pierre Villaggi, « La justice administrative » dans *École du Barreau du Québec, Droit public et administratif, Collection de droit 2019-2020, vol. 8, Montréal (Qc), Éditions Yvon Blais, 2019, 165.*

[260] En l'espèce, le paragraphe 131 de la Décision contient la justification de la Première formation quant à l'utilisation de l'historique des hausses tarifaires modulées pour déterminer un indice moyen historique. Selon la Première formation, cette méthode permet de refléter l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale, une mesure mise en place par le législateur en 2014 dont l'objectif était de maintenir la compétitivité des grands consommateurs industriels :

« [131] À cet égard, en ayant recours à l'historique des hausses tarifaires modulées pour déterminer un indice moyen historique reflétant l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale, la Régie reflète des mesures mises en place par le législateur en 2014, visant le maintien de la compétitivité des grands consommateurs industriels. Ce faisant, elle exerce la discrétion qui lui est dévolue en retenant cette approche pour la détermination du Taux au 1^{er} avril 2021 »⁹³. [note de bas de page omise]

[261] La Première formation justifie également, au paragraphe 135 de la Décision, l'utilisation d'un historique correspondant à la période de six années tarifaires comprises entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2020 pour l'application de cette méthode :

« [134] La Régie reconnaît que des éléments importants, autres que la non-indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale, interviennent dans les ajustements tarifaires, dépendamment du contexte particulier de chacune des années.

[135] En conséquence, la Régie juge qu'il est approprié, afin de mieux refléter l'effet de la non-indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale attribuée à la clientèle du tarif L, et compte tenu de l'historique restreint des hausses tarifaires différenciées qui en découle, de considérer un historique correspondant à la période des six années tarifaires comprises entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2020 ».

[262] Enfin, la Première formation a effectué une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne changeait pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles. Ce faisant, la Première formation a validé, aux paragraphes 143 et suivants de la Décision, que le Taux de 0,65 obtenu par l'application de la méthode permettait le maintien de la compétitivité du tarif L.

⁹³ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 32.

[263] L'AQCIE soumet qu'il n'est pas pertinent au maintien de la compétitivité du tarif L de chercher à maintenir un écart constant avec les autres tarifs. En effet, selon l'AQCIE :

« Ainsi, les paragraphes 131 et 133 de la décision contiennent des erreurs sérieuses et fondamentales insoutenables ne pouvant faire partie du spectre des décisions possibles que pouvait rendre la première formation, parce qu'ils établissent une méthodologie sans aucune corrélation avec le rapport que peut avoir le tarif L avec les autres tarifs industriels dans le monde, ce qui est au cœur même de la notion de compétitivité d'un tel tarif. Ces erreurs sont donc des vices de fond de nature à invalider la décision et donc la conclusion qui en découle au paragraphe 135, et le calcul également qui en résulte par la détermination dans les conclusions finales du taux de zéro virgule soixante-cinq (0,65) »⁹⁴.

[264] Selon l'AQCIE :

« en cherchant à capter de cette manière l'effet de la non-indexation du coût d'approvisionnement en électricité patrimoniale associé au tarif " L ", la première Formation vient ici d'associer la détermination du taux multiplicateur à un exercice qui vise d'abord et avant tout à maintenir un écart relatif d'augmentation entre le tarif « L » et les autres tarifs québécois, ce qui n'est pas l'objectif visé par le taux multiplicateur pour le tarif « L » prévu à l'article 22.0.1.1 de la Loi sur Hydro-Québec »⁹⁵.

[265] Elle soumet également que nulle part dans la Décision la Première formation « ne vient définir expressément ce qu'elle entendra par la « compétitivité du tarif », le « maintien de cette compétitivité » et comment le taux multiplicateur va permettre le maintien de cette compétitivité »⁹⁶.

[266] L'AQCIE soumet également que la Première formation reconnaît au paragraphe 134 de la Décision le caractère bien imparfait de l'approche d'historique d'écarts avec les autres tarifs.

[267] La Formation en révision est d'avis que l'AQCIE fait une lecture erronée de la Décision. En effet, au paragraphe 134 de la Décision, la Première formation répond, notamment, à certaines préoccupations quant au choix de la période à retenir pour appliquer

⁹⁴ Pièce [A-0006](#), p. 37.

⁹⁵ Pièce [A-0006](#), p. 33 et 34.

⁹⁶ Pièce [A-0006](#), p. 27 et 28.

cette méthode plutôt qu'à l'égard de la méthode elle-même. La position du Distributeur⁹⁷ est d'ailleurs reprise aux paragraphes suivants de la Décision :

« [89] En ce qui a trait à la période à considérer pour le calcul du Taux, le Distributeur est d'avis qu'elle devrait couvrir les années 2014-2015 à 2019-2020, soit l'ensemble des années depuis l'application des dispositions visant le répit de l'indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale attribué à la clientèle du tarif L.

[90] Quant à l'option 2 de la Régie, le retrait des années 2014-2015 et 2015-2016 du calcul, en raison de l'effet de l'introduction de blocs d'énergie éolienne, constitue, de l'avis du Distributeur, une considération partielle et arbitraire d'un seul des éléments de coûts ayant eu un impact sur les ajustements tarifaires durant la période. De plus, compte tenu du court historique d'application de l'indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale, le Distributeur est d'avis qu'il serait plus avisé d'utiliser les six années d'application disponibles pour obtenir un Taux représentatif »⁹⁸. [notes de bas de page omises]

[268] Devant la Première formation, le Distributeur soumettait que l'historique des Études annuelles démontre que la compétitivité du tarif L s'est continuellement améliorée. Il soumettait également que la position favorable du tarif L s'explique notamment par le fait que la hausse tarifaire du tarif L est exemptée de l'indexation du coût moyen de l'électricité patrimoniale depuis 2014 et, donc, que cette exemption a contribué à améliorer la compétitivité du tarif L par rapport aux tarifs de grande puissance dans les grandes villes nord-américaines. Une approche qui reflèterait une telle exemption permettrait, selon lui, d'atteindre cet objectif tout en tenant compte du principe d'interfinancement, respectant ainsi les critères de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*. L'utilisation de données historiques des hausses tarifaires du tarif L et de celles des autres tarifs constituait alors, selon le Distributeur, l'avenue adéquate pour la détermination du Taux et permettait de refléter l'impact de l'exemption du tarif L de l'indexation du coût de fourniture de l'électricité patrimoniale.

[269] La Formation en révision constate des Études annuelles de 2014 à 2020, à l'instar de la position exprimée par le Distributeur devant la Première formation⁹⁹, qu'en présence de hausses différenciées annuelles causées par l'exemption de l'indexation du coût moyen de

⁹⁷ Pièce [C-HOD-0008](#), p. 14.

⁹⁸ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 21.

⁹⁹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 14.

l'électricité patrimoniale, il y a eu, sur cet horizon, un maintien et même une amélioration de la compétitivité du tarif L, qui correspond aux tarifs de grande puissance au Québec dans les Études annuelles, comparativement aux tarifs de grande puissance dans les grandes villes nord-américaines.

[270] La Formation en révision constate, par ailleurs, que le gouvernement, dans ses orientations économiques et budgétaires du budget 2013-2014, énonce ce qui suit :

« Maintenir la compétitivité des grands consommateurs industriels

Il importe également de minimiser l'impact de la hausse des tarifs sur la croissance économique et les emplois, notamment dans les régions, et de préserver l'avantage concurrentiel des industries grandes consommatrices d'électricité. Par conséquent, le gouvernement maintient le choix d'exclure les grandes entreprises industrielles de la hausse de l'électricité patrimoniale. » Ainsi, le tarif de grande puissance (tarif L) ne sera pas affecté par l'indexation prévue à compter de 2014 »¹⁰⁰.

[271] La Formation en révision est d'avis que l'AQCIE n'a pas réussi à démontrer en quoi la décision de la Première formation de s'inspirer d'une mesure mise en place en 2014 afin de déterminer le taux applicable au tarif L n'était pas pertinente dans la détermination d'un Taux. La Formation en révision est d'avis que la Première formation a exercé sa discrétion conformément à la loi.

[272] La Formation en révision est d'avis que l'AQCIE n'a pas réussi à démontrer que la Première formation a commis une erreur sérieuse et déterminante à l'égard de la méthode retenue pour déterminer le taux applicable au tarif L dans le cadre de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. En conséquence, la Formation en révision rejette la demande de révision de l'AQCIE sur la base de son motif IA.

[273] Quant au reproche que fait l'AQCIE à l'égard de l'échantillon retenu par la Première formation pour comparer la compétitivité du tarif L, la Formation en révision constate que l'AQCIE faisait déjà état, devant la Première formation, des limites des Études annuelles. En effet, elle énonçait déjà, devant la Première formation, que les grands centres urbains étant majoritairement résidentiels comparativement aux autres catégories de clients, ils ont

¹⁰⁰ Dossier tarifaire R-3814-2012, pièce [B-0125](#), p. A.126 : « Plan budgétaire – Budget 2013-2014 – Section A – Les orientations économiques et budgétaires du gouvernement ».

alors généralement des économies orientées vers l'industrie de services et seraient donc non représentatifs du prix payé par les clients industriels à l'extérieur du Québec¹⁰¹.

[274] L'AQCIE soumettait également à la Première formation que la simple comparaison du niveau nominal du prix de l'électricité ne donne pas le portrait complet et juste de la compétitivité du tarif L pour les consommateurs industriels¹⁰². De plus, l'AQCIE soutenait que la détermination du tarif L prend en considération son impact sur le maintien et le développement de l'activité industrielle multifactorielle (coûts de la main-d'œuvre, climat, réglementation, devise canadienne...) ¹⁰³.

[275] La Première formation indique d'ailleurs ce qui suit dans la Décision :

« [74] Aux fins de la présente décision, la Régie effectue une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles

*[75] Même si l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel, comme le soumet l'AQCIE, la Régie estime que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal »*¹⁰⁴. [nous soulignons]

[276] À l'égard de ce motif, la Formation en révision est d'avis qu'il est important de souligner que le législateur a prévu, à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, les éléments qui doivent être pris en compte par la Régie lorsqu'elle détermine le taux multiplicateur applicable au tarif L. Tel que mentionné précédemment, le législateur a ainsi encadré l'exercice de la discrétion de la Régie quant à la détermination du Taux applicable au tarif L en établissant les renseignements qu'elle peut utiliser pour déterminer ce Taux. Ainsi, « [c]e taux est déterminé à partir des renseignements transmis à la Régie en vertu de l'article 75.1 de la *Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01)* ainsi que des renseignements et des documents communiqués lors de la fixation ou de la modification des tarifs auxquels l'électricité est distribuée prévue à l'article 48 de cette loi ».

¹⁰¹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 15, par. 51.

¹⁰² Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 15, par. 53.

¹⁰³ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 15, par. 52.

¹⁰⁴ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 19.

[277] Dans le cadre du dépôt des renseignements fournis en vertu de l'article 75.1 de la Loi, le Distributeur présente tous les résultats de l'Étude annuelle¹⁰⁵. Ainsi, à l'instar de la Première formation, la Formation en révision est d'avis que la Loi prescrit l'utilisation des Études annuelles dans le cadre de son analyse pour déterminer un Taux qui permet le maintien de la compétitivité du tarif L :

« ANNEXE II
(Article 75.1)
RENSEIGNEMENTS À TRANSMETTRE PAR LE DISTRIBUTEUR
D'ÉLECTRICITÉ

Évolution de la compétitivité des tarifs d'électricité dans les grandes villes nord-américaines;
[...]

[278] Il est important de retenir qu'en vertu de l'article 75.1 de la Loi, il revient au Distributeur de transmettre à la Régie les renseignements mentionnés à l'annexe II :

« 75.1 Le distributeur d'électricité doit, chaque année, à l'époque fixée par la Régie, transmettre à cette dernière les renseignements mentionnés à l'annexe II.

Il doit, avant de les transmettre, les présenter lors de séances d'information publiques, à l'exception du compte rendu prévu au paragraphe 20 de l'annexe II. Lors d'une séance d'information, toute personne intéressée peut formuler des observations et présenter des renseignements complémentaires à ceux présentés par le distributeur d'électricité.

La Régie publie sur son site Internet les renseignements transmis par le distributeur d'électricité en vertu du premier alinéa ».

[279] En vertu de la Loi, le rôle de la Régie à l'égard de l'annexe II n'est pas d'approuver ce dépôt mais de publier ces renseignements sur son site internet. De plus, en vertu de l'article 117 de la Loi, une disposition de nature pénale, la Régie possède des pouvoirs seulement si le Distributeur fait défaut de lui transmettre les renseignements prévus ou s'il transmet de faux renseignements.

¹⁰⁵ Dossier R-9001-2019, pièce [B-0006](#), p. 7. À noter que dans la décision procédurale [D-2020-176](#), la Première formation a versé au dossier R-4134-2020 l'ensemble de la preuve contenue dans le dossier R-9001-2019 portant sur le *Rapport du Distributeur concernant les exigences de l'article 75.1 LRÉ – 2019*.

[280] De l'avis de la Formation en révision, l'AQCIE omet les exigences de l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[281] Bien que la Première formation mentionne au paragraphe 75 de la Décision que l'échantillon fourni par le Distributeur dans ses Études annuelles ne soit pas parfaitement représentatif, elle estime néanmoins que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal :

« [73] La Régie rappelle que la Loi prescrit l'utilisation des Études annuelles comme base d'analyse pour déterminer un Taux qui permette le maintien de la compétitivité du tarif L.

[74] Aux fins de la présente décision, la Régie effectue une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles.

[75] Même si l'échantillon utilisé par le Distributeur n'était pas parfaitement représentatif de la localisation des entreprises du secteur industriel, comme le soumet l'AQCIE, la Régie estime que les données produites sont suffisantes pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité relative du tarif L à Montréal »¹⁰⁶.

[282] La Formation en révision note également que la Première formation demande au Distributeur un complément d'information sur la représentativité de l'échantillon des entreprises de la clientèle industrielle. À cet égard, la Formation en révision souligne que la Première formation demande un complément d'information et non des modifications au contenu de l'Étude annuelle. De plus, la Formation en révision est d'avis que rien dans la Décision ne permet de conclure que cette demande faite au Distributeur modifie l'opinion de la Première formation à l'égard du caractère suffisant des données produites pour permettre une analyse à l'égard du maintien ou non de la compétitivité du tarif L.

[283] Sur la base de ces renseignements jugés suffisants, la Première formation a par la suite effectué une simulation de l'impact de l'application du Taux afin de vérifier que la position relative du tarif L à Montréal ne change pas par rapport aux 21 autres villes nord-américaines qui composent l'échantillon des Études annuelles.

¹⁰⁶ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 19.

[284] La Formation en révision est d’avis que l’AQCIE n’a pas réussi à démontrer que la Première formation a commis une erreur sérieuse et déterminante à l’égard des renseignements utilisés pour déterminer le taux applicable au tarif L ou quant à la façon de procéder de la Première formation. En conséquence, la Formation en révision rejette la demande de révision de l’AQCIE sur la base de son motif IC.

[285] Le CIFQ soumet, quant à lui, qu’outre le recours aux Études annuelles, rien n’indique, dans la Décision, que le Taux ait été déterminé par la Première formation à partir des documents et renseignements prescrits par le deuxième alinéa de l’article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*, dont, notamment, les renseignements communiqués à la Régie depuis 2014 lors de la détermination des tarifs en vertu de l’article 48 de la Loi et non seulement à partir des taux établis par la Régie au cours des années¹⁰⁷. Le CIFQ soutient que ce faisant la Première formation aurait fait défaut d’exercer sa juridiction de la manière formellement prescrite par la loi.

[286] À cet égard, la Formation en révision constate que la Première formation a utilisé les Études annuelles pour examiner la position relative du tarif L et le maintien de sa compétitivité. Cela ne signifie toutefois pas qu’elle n’a pas également eu recours à sa connaissance du contenu des dossiers tarifaires antérieurs du Distributeur dans le cadre de son processus décisionnel.

[287] En effet, certains passages de la Décision permettent de constater que la Première formation s’est servie de sa connaissance des dossiers tarifaires antérieurs du Distributeur dans le cadre de son exercice discrétionnaire menant à la détermination du Taux. Par exemple, lors de la détermination de la période à retenir pour calculer le Taux, l’une des options examinées par la Première formation visait le retrait des années 2014-2015 et 2015-2016 du calcul en raison de l’effet de l’introduction de blocs d’énergie éolienne. Quoique la Première formation n’ait pas retenu cette option, sa prise en compte par celle-ci démontre qu’elle avait pris connaissance, dans la détermination du Taux, de renseignements et de documents qui avaient été communiqués à la Régie lors de la fixation de tarifs en vertu de l’article 48 de la Loi, tel que le prescrit l’article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[288] Ainsi, la Formation en révision est d’avis que la Première formation a pris connaissance d’un certain nombre de renseignements dans le cadre de sa détermination du

¹⁰⁷ Pièce [A-0006](#), p. 190.

Taux applicable au tarif L, tel que prévu à la *Loi sur Hydro-Québec*, contrairement à ce que soutient le CIFQ.

[289] En conséquence, la Formation en révision est d'avis que la Première formation n'a pas fait défaut d'exercer sa juridiction conformément à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur Hydro-Québec*.

[290] Enfin, l'AQCIE soutient que l'élément central pris en compte par la Première formation est le principe de l'interfinancement et le risque de choc tarifaire qui pourrait résulter de sa décision lors du prochain dossier tarifaire 2025-2026, alors qu'elle devait plutôt fonder sa décision sur le maintien de la compétitivité du tarif L par rapport aux autres tarifs de même catégorie dans les marchés pertinents nord-américains et non sur le maintien d'un écart avec les autres tarifs¹⁰⁸.

[291] La Formation en révision est d'avis que la lecture de la Décision ne permet pas de soutenir cette affirmation de l'AQCIE.

[292] En effet, la question du risque de choc tarifaire n'apparaît qu'au paragraphe 137 de la Décision et à l'égard d'une approche proposée par l'AQCIE qui pourrait mener à une baisse de 5,7 % du tarif L :

« [137] Bien qu'elle ne dispose pas au présent dossier des renseignements susceptibles de l'éclairer pour se prononcer sur les risques de choc tarifaire, la Régie juge vraisemblable que l'approche de l'AQCIE pourrait en provoquer un d'envergure, avec une incidence significative et difficilement justifiable sur l'interfinancement. En considérant une hausse de l'ensemble des tarifs de 1,3 %, l'écart entre cette dernière et la baisse de 5,7 % du tarif L mentionnée par l'AQCIE, serait de 7 %, alors que les écarts constatés durant la période de six ans ont varié entre 0,3 % et 0,8 % »¹⁰⁹.

[293] La Première formation indique qu'elle ne dispose pas des renseignements susceptibles de l'éclairer suffisamment pour se prononcer sur les risques d'un choc tarifaire. Cependant, sur la base de ses connaissances spécialisées, la Première formation considère qu'il serait vraisemblable qu'un écart de 7 % entre l'augmentation du tarif L et

¹⁰⁸ Pièce [B-0002](#), par. 21.

¹⁰⁹ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 33.

celle des autres tarifs pourrait provoquer un choc tarifaire avec une incidence significative sur l'interfinancement.

[294] La Formation en révision est d'avis qu'on ne peut conclure de ce paragraphe de la Décision que cette préoccupation de risque d'un choc tarifaire constitue l'élément central pris en compte par la Première formation dans la détermination d'un Taux permettant de maintenir la compétitivité du tarif L.

[295] De plus, il est important de rappeler que la Régie doit, dans le cadre de la détermination du Taux, tenir compte du principe d'interfinancement entre les tarifs. De l'avis de la Formation en révision, c'est ce qu'a fait la Première formation à l'égard de la proposition de l'AQCIE mais également à l'égard de la méthode qu'elle a retenue, comme le recommandait la FCEI :

« [145] En ce qui a trait à l'interfinancement, à l'instar de la FCEI, la Régie juge que dans son exercice de détermination du Taux, elle doit tenir compte du principe d'interfinancement et non des indices d'interfinancement qu'elle ne peut évaluer, ne disposant pas des données nécessaires à cette fin.

[146] Compte tenu de l'information dont elle dispose, la Régie n'est pas en mesure d'évaluer de façon exhaustive l'impact d'un Taux de 0,65 sur l'interfinancement. La Régie estime cependant qu'un taux de 0,65 aura un effet moindre sur l'interfinancement que les Taux de 0,16 et de 0,38 associés aux options 1 et 2 qu'elle a soumises »¹¹⁰.

[296] La Formation en révision est d'avis que l'AQCIE n'a pas réussi à démontrer que la Première formation a commis une erreur sérieuse et déterminante au paragraphe 137 de la Décision et qu'il y a donc lieu de rejeter la demande de révision de l'AQCIE sur la base de son motif IB.

[297] À l'égard des motifs IIA et IIB de l'AQCIE, soit les motifs relatifs à l'abdication, par la Première formation, de sa compétence de déterminer elle-même le Taux approprié pour le tarif L, la Formation en révision est d'avis que l'AQCIE n'a pas réussi à démontrer que la Première formation a commis des erreurs sérieuses et déterminantes de nature à invalider la Décision.

¹¹⁰ Dossier R-4134-2020, décision [D-2021-023](#), p. 37.

[298] Dans le cadre de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de déterminer le Taux applicable au tarif L, la Première formation a soumis aux participants, dans la décision procédurale D-2020-176, des options et demandait leurs commentaires. Les participants étaient également invités à soumettre toute autre approche en vue de la détermination du Taux.

[299] La Formation en révision est d'avis que rien n'empêchait la Première formation de retenir une approche qui avait été initialement retenue dans le cadre du Projet de loi n°34 mais qui a finalement été écartée lors de l'étude devant la Commission.

[300] Une lecture du journal des débats de la Commission sur l'étude du Projet de loi n°34 permet certes de constater que la Régie a été considérée la mieux placée pour déterminer le Taux. Cependant, aucun extrait ne permet de constater que le Taux de 0,65 aurait été jugé par le législateur comme n'assurant pas adéquatement le maintien de la compétitivité du tarif L. La Formation en révision est d'avis que les prétentions de l'AQCIE à cet égard reposent plutôt sur des hypothèses quant aux motifs soutenant les modifications apportées à l'article 22.0.1.1 de la *Loi sur-Hydro-Québec* à l'occasion de l'étude du Projet de loi n°34.

[301] Enfin, la Formation en révision est d'avis que rien dans la Décision ne permet de conclure que la Première formation aurait lié des formations ultérieures quant au choix de la méthodologie retenue ou quant au Taux déterminé pour le tarif L. En effet, la Décision ne contient aucune directive liant l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Régie dans les années ultérieures. La Première formation indique plutôt que le Taux est applicable pour l'année tarifaire 2021-2022. Il n'y a donc aucune indication à l'effet que ce Taux serait obligatoirement reconduit pour les années tarifaires subséquentes.

[302] La Formation en révision est d'avis que l'AQCIE n'a pas réussi à démontrer que la Première formation a abdiqué sa compétence et qu'il y a donc lieu de rejeter la demande de révision de l'AQCIE sur la base de ses motifs IIA et IIB.

[303] **Considérant ce qui précède :**

La Régie de l'énergie :

REJETTE la demande de révision de l'AQCIE.

Louise Rozon
Régisseur

François Émond
Régisseur

Nicolas Roy
Régisseur

LEXIQUE

ACEFQ	Association coopérative d'économie familiale de Québec
AQCIE	Association québécoise des consommateurs industriels d'électricité
CIFQ	Conseil de l'industrie forestière du Québec
Commission	Commission parlementaire de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles
Décision	Décision D-2021-023
Distributeur	Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité
FCEI	Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
Loi	<i>Loi sur la Régie de l'énergie</i>
Ministre	Ministre de l'Énergie et des Ressources
Projet de loi n°34	Projet de loi n° 34 intitulé <i>Loi visant à simplifier le processus d'établissement des tarifs de distribution d'électricité</i>
Régie	Régie de l'énergie
Taux	Taux multiplicateur applicable au tarif L
UC	Union des consommateurs